



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU
Yhdessä enemmän

Osallisuus- ja vuorovaikutustyön haasteet ja mahdollisuudet julkisorganisaation näkökulmasta. Esimerkkinä WeLive -hanke

Grandell-Niemi, Maija



Laurea-ammattikorkeakoulu

LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Yhdessä enemmän

Osallisuus- ja vuorovaikutustyön haasteet ja mahdollisuudet julkisorganisaation näkökulmasta. Esimerkkinä WeLive-hanke

Maija Grandell-Niemi
Palvelujen asiakaskeskeinen kehittäminen koulutus (YAMK)
Opinnäytetyö
Toukokuu, 2018

Laurea-ammattikorkeakoulu
 Palvelujen asiakaskeskeinen kehittäminen koulutus
 Restonomi (YAMK)

Tiivistelmä

Maija Grandell-Niemi

Osallisuus- ja vuorovaikutustyön haasteet ja mahdollisuudet julkisorganisaation näkökulmasta. Esimerkkinä WeLive-hanke.

Vuosi 2018

Sivumäärä 75

Tämä opinnäytetyö toteutettiin osana WeLive projektia (A neW concept of public administration based on citizen co-created mobile urban services), jonka tavoitteena on parantaa kaupunkien tarjoamia palveluita luomalla avoimempi malli suunnitella, tuottaa ja jakaa julkisia palveluja. Opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa julkisen sektorin osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittämistyöhön. Tähän tavoitteeseen oli tarkoitus päästä kartoittamalla sitä, miten kaupunkilaisia osallistetaan ja mitä haasteita ja mahdollisuuksia kaupunkinäkökulmasta osallistamisessa on.

Opinnäytetyö toteutettiin tapaustutkimuksena, ja tutkimustyön tapaukset olivat Helsingin ja Vantaan kaupungin osallistaminen ja osallistamismallit- ja tavat. Tutkimusmenetelminä käytettiin dokumenttianalyysia, CoCo Kosmos-suunnittelupeliä, havainnointia (suunnittelupelisesion aikana) sekä puolistrukturoitua haastattelua.

Nykytilaa ja tehdyn tutkimuksen tuloksia peilattiin Saad-Sulosen esittämään osallistamisen nelitasoiseen luokitteluun (Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet). Kehittämishankkeen tuloksena syntyi, tietoperustan, pelisessioiden sekä haastattelujen pohjalta kehittämis-ehdotuksia osallistamisessa haasteina koettuihin asioihin.

Jo päättyneen WeLive-hankkeen lisäksi, tutkimustuloksia tullaan hyödyntämään Laurean muissa julkisen sektorin yhteiskehittämisen hankkeissa, kuten Fiksu Kalasatama co-designing wellbeing ja CoHeWe, joiden tavoitteena on kehittää julkisen sektorin yhteiskehittämisen prosessimallia ja arviointikriteerejä. Yleislaatuisten luonteensa takia, tulokset sekä myös kehittämis ehdotukset ovat siirrettävissä ja hyödynnettävissä muissakin kaupungeissa, niin kansallisesti kuin myös kansainvälisesti. Juuri yleislaatuisten luonteensa takia opinnäytetyön tekijä näkee, että tuloksia ja kehittämis-ehdotuksia voidaan hyödyntää myös liike-elämässä toteutettavissa yhteiskehittämisen projekteissa.

Tämän kehittämistyön jatkotutkimusaiheina voisi olla esimerkiksi osallisuuden onnistumista mittaavien mittaristojen kehittäminen, viestinnän/kommunikaation kehittäminen osallisuustyössä ja sen tutkiminen mitä työkaluja ja menetelmiä osallisuustyössä tulisi hyödyntää, miksi ja miten.

Asiasanat: Innovaatiotoiminta, osallistaminen, osallistuminen, yhteiskehittäminen

Maija Grandell-Niemi

The Challenges and Possibilities Faced in Participation and Co-creation Work in the Public Sector. Case: Project WeLive.

| | | | |
|------|------|-------|----|
| Year | 2018 | Pages | 75 |
|------|------|-------|----|

This thesis was executed as a part of the WeLive project (A neW concept of public administration based on citizen co-created mobile urban services), which aims at improving the services provided by the cities by creating a more open model to plan, produce and distribute public services. The aim of this thesis was to produce information to the development work for the participation and interaction models in the public sector. The ways in which citizens are engaged in collaboration and participation in innovation and development work and the perceived challenges and possibilities in citizen participation, were mapped in order to reach the goal.

The work in this study was executed as a case study research. The cases were the participation models and ways how citizens are engaged in participation in the cities of Helsinki and Vantaa. The methods used to gather information were document analysis, Coco Cosmos design tool sessions, observation during the sessions and semi-structured interviews.

The current state (how participation is enabled and executed) and the results of the sessions and interviews were compared to the 4-staged classification of participation presented by Saad-Sulonen. As a result, suggestions on how to tackle with the challenges faced were presented based on the information framework design tool sessions and interviews.

In addition to the WeLive project, which ended in January 2018, the results will be used in other co-creation projects within Laurea. Due to the general nature of the results and the proposed suggestions on how to tackle the challenges faced in the participation work, the results and suggestions can be transferred and utilized in other cities, as well as in corporate life both in Finland and worldwide.

Possible future study topics are the development of indicators on how to measure the success of the participation work, the development of communication in participation work and the investigation on the preferred tools and methods to be used.

Keywords: Innovation work, Participation, Co-creation

Sisällys

| | |
|--|----|
| Johdanto..... | 6 |
| 1.1 Opinnäytetyön tavoitteet ja rajaus | 8 |
| 1.2 WeLive | 9 |
| 2 Osallistaminen kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa | 9 |
| 2.1 Asiakasymmärrys palvelujen kehittämisen perustana | 9 |
| 2.2 Innovaatiot julkisella sektorilla..... | 11 |
| 2.3 Osallisuuden käsitteistä..... | 13 |
| 2.4 Näkökulmia yhdessä kehittämiseen | 14 |
| 2.4.1 Yhteiskehittäminen julkishallinnossa | 16 |
| 2.4.2 Kaupunkilaisten osallistaminen kehittämisprosessiin | 18 |
| 2.4.3 Osallistamisen taso..... | 19 |
| 2.4.4 Osallistumisen motiivit ja osallistujien motivointi | 23 |
| 2.4.5 Yhteiskehittämisen sekä osallistamisen hyödyt..... | 25 |
| 2.4.6 Yhteiskehittämisen ja osallistamisen haasteet | 26 |
| 3 Kehittämistyön eteneminen ja menetelmät | 27 |
| 3.1 Suunnittelu | 28 |
| 3.2 Toteutuksen suunnittelu (tutkimussuunnitelma) | 29 |
| 3.3 Tutkimuksen valmistelu..... | 30 |
| 3.4 Aineiston kerääminen | 31 |
| 3.4.1 Helsingin & Vantaan osallisuusmallit | 31 |
| 3.4.2 Yhteiskehittämisen työpaja & havainnointi | 33 |
| 3.4.3 Haastattelu | 37 |
| 3.5 Tietojen analysointi | 38 |
| 3.5.1 Dokumenttien analysointi..... | 40 |
| 3.5.2 CoCo Kosmos suunnittelupelin ja teemahaastatteluiden tulosten analysointi | |
| 41 | |
| 4 Tutkimuksen tulokset | 42 |
| 4.1 Osallistamisen nykytilanne | 43 |
| 4.2 Haasteet ja mahdollisuudet | 46 |
| 4.3 Ehdotuksia julkisen sektorin osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittämiseen - julkisen sektorin toimijoiden näkökulma | 51 |
| 5 Johtopäätökset | 59 |
| Lähteet | 64 |
| Kuviot.. | 70 |
| Taulukot | 71 |
| Liitteet..... | 72 |

Johdanto

Asiakkaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet painottuvat nykyään entistä enemmän sekä yksityisten, että julkisten organisaatioiden toiminnassa. Mitä tulee etenkin julkisten organisaatioiden toimintaan, osallistumisen katsotaan olevan välttämätöntä demokratian toteutumisen kannalta sekä myös siksi, että osallistumisen katsotaan lisäävän läpinäkyvyyttä ja myös luovan luottamusta päätöksentekojärjestelmään (Rowe & Frower, 2000, 24).

Yhteiskunnallinen osallistuminen ja vaikuttaminen on Suomessa, kuten monissa muissakin vaikiintuneissa demokratioissa heikentynyt, mikä osaltaan aiheuttaa huolta ja keskustelua osallistumisen ja yleisesti demokratian tulevaisuudesta. Osallistuminen on Suomessa lisäksi vahvasti polarisoitumassa hyvin koulutettujen, hyvätuloisten ja varttuneempien ihmisten toiminnaksi. (Aalto-Matturi & Wilhelmsson 2010, 14.) Osallisuuden edistäminen onkin otettu osaksi Suomen hallituksen ja Euroopan unionin keskeisiä tavoitteita, joissa se on nostettu yhdeksi keskeiseksi keinoksi köyhyyden torjumiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos).

Asiakaslähtöisyyden katsotaan varsinaisesti tulleen suomalaiseen yrityselämään palvelujohtamisen ja laatuajattelun mukana 1980-luvulla, jolloin asiakkaiden tarpeiden tyydyttäminen koettiin vastaukseksi sen toteuttamiseen (Arantola & Simonen 2009, 2). 1990-luvulta lähtien julkishallinnon toimintaan on vaikuttanut suuresti New public management doktriini eli uusi julkisjohtamisen oppi (NPM). Tämän mukaan yksityisen sektorin taitojen ja periaatteiden soveltaminen on julkishallinnossa välttämätöntä, jotta julkinen sektori pystyisi selviytymään sitä kohtaavista haasteista ja säästöpainesta. NPM:n opit ovatkin johtaneet julkisella sektorilla muutoksiin, jotka ovat uudistaneet sekä julkishallintoa, että muuttaneet julkistyyhteisöjen asenteita innovaatiotoimintaa kohtaan. (Windrum, 2008, 8-15.) Suomessa onkin erityisesti 1990-luvulta lähtien lähdetty täydentämään edustuksellista demokratiaa kehittämällä suoran osallistumisen käytäntöjä, joiden kautta kuntalaiset voisivat suoremmin vaikuttaa asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon (Kuntaliitto).

Kansalaisen (kaupunkilaisen) vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksia yhteiskunnallisiin asioihin taataan lainsäädännössämme sekä perustuslaissa, että kuntalaissa. Suomen perustuslain 2§:n mukaan yksilöllä on oikeus osallistua ja vaikuttaa elinympäristönsä kehittämiseen (Perustuslaki 2 §). Julkisen vallan tehtävänä on perustuslain mukaan puolestaan edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon (Perustuslaki 14 §:n 4 momentti).

Kuntalaki puolestaan määrittää oikeuksia edelleen: Kuntalaki (22 §) määrittää kunnan asukaille ja palvelujen käyttäjille oikeuden osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Kuntalain

mukaan kunnanvaltuuston on pidettävä huolta siitä, että kuntalaisilla ja palvelunkäyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Kuntalaissa (410/2015, § 22) on todettu seuraavasti: ”Kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti: 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja; 2) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa; 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin; 4) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun; 5) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa; 6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.” Huomionarvoista kuitenkin on se, että vaikka julkishallinnossa lainsäädännön avulla turvataankin asiakaslähtöisyyden perustaa antamalla asiakkaalle oikeuksia, ei laki sinällään velvoita tai ohjaa julkista sektoria tarjoamaan palveluitaan asiakaslähtöisemmällä tavalla (Virtanen, Suoheimo, Lamminmäki, Ahonen & Suokas, 2011).

Lainsäädännöstä tulevan alkusysäyksen lisäksi osallistamisen julkishallinnon toiminnassa voidaan katsoa johtuvan osittain myös siitä, että kaupungit ovat alkaneet kiinnittää entistä enemmän huomiota päätöksentekonsa avoimuuteen, toimintansa läpinäkyvyyteen sekä ymmärrettävyyteen. Perinteisen edustuksellisen demokratian rinnalle onkin alettu etsimään uusia suoran ja osallistuvan demokratian muotoja sekä lisäämään kaupunkilaisten osallistumismahdollisuuksia. (Koskiahho 2002, 41-43.) Roberts (2004) mukaan kansalaisten osallistuminen onkin demokration kulmakiviä, vaikkakin kansalaisten suorasta osallistumisesta on eriäviä mielipiteitä.

Nousiainen ja Kulovaara (2011, 7) ovat todenneet, että muutos julkisen hallinnon käytännöissä ja toimintatavoissa voidaan nähdä esimerkiksi julkishallinnossa toteutettavina jatkuvina uudistuksina ja kokeiluina, joiden tarkoituksena on tuottaa kansalaisille parempia palveluja kustannustehokkaammin sekä pyrkiä ratkaisemaan yhä monimutkaisemmiksi ymmärrettyjä yhteiskunnallisia ongelmia. Kansalaisten näkökulmasta uusiin osallistumismuotoihin liittyy usein kuitenkin vaikutusmahdollisuuksia rajaava perusongelma; prosessin kulku ja vaihtoehdot on useimmiten määritelty jo ennen kuin osallistuminen edes alkaa, mikä aiheuttaa puolestaan sen, että vaikutusmahdollisuudet jäävät varsin muodollisiksi (Rättilä & Rinne 2016, 11). Asiakkaan tulee kuitenkin voida osallistua palveluiden suunnitteluun kehittämiseen sekä toteuttamiseen ja myös nähdä oman toimintansa vaikutus. Osallistumistavan onkin tarjottava kansalaisille mahdollisuus aitoon vaikuttamiseen, sillä jos osallistumistavalla ei pystytä selvästi osoittamaan olevan vaikutusta asian valmisteluun ja päätöksentekoon, kansalaisen epäluottamus julkishallintoon sekä kuilu kansalaisen ja julkisen vallan välillä vain korostuu. (Adams 2004.)

Haasteista huolimatta voidaan kuitenkin todeta, että julkinen hallinto on vakaasti siirtymässä toiminnassaan kohti yhteistyötä korostavien teorioiden ja toimintatapojen käyttöä, verkostoitumista sekä instituutioiden uudistamista ja kehittämistä (Frederickson 1996, 702). Nämä uudet toimintatavat lisäävät julkisyhteisöjen, liike-elämän sekä yhteiskunnassa elävien ihmisten yhteistyötä ja osaltaan niiden katsotaan myös parantavan demokraattista päätöksentekoa sekä edistävän päätöksenteon laillisuutta, kansalaisten sitoutumista, julkista dialogia ja keskustelua, koettua oikeudenmukaisuutta sekä yhteisymmärrystä (Blomgren Bingham, O’Leary & Nabatchi 2005, 54). Uusien menetelmien ja näkökulmien käyttöönotto antaa mahdollisuuden nähdä asioita, niin mahdollisuuksia kuin ongelmia, uudella tavalla, minkä lisäksi ne voivat myös synnyttää ja tukea luovuutta ja auttaa hahmottamaan paremmin asioiden välisiä yhteyksiä (Mulgan 2014, 6).

1.1 Opinnäytetyön tavoitteet ja rajaus

Opinnäytetyön tarkoituksena on tuottaa tietoa julkisen sektorin osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittämistyöhön. Opinnäytetyön tavoitteena on ymmärtää kansalaisten osallistamista ja vuorovaikutusta kaupungin näkökulmasta. Koska keskityn tässä tutkimuksessa nimenomaan kansalaisten osallistamiseen, olen rajannut tarkemman tarkastelun ulkopuolelle yritykset, viranomaiset sekä kolmannen sektorin.

Saavutetun ymmärryksen pohjalta opinnäytetyössä pyritään tuomaan ehdotuksia siitä, miten osallisuus- ja vuorovaikutusmalli voisi kaupungin näkökulmasta palvella paremmin kansalaisvuorovaikutuksen toteutumista ja motivoida kansalaisia julkisten palvelujen kehittämiseen.

Opinnäytetyön tekemistä ohjaavat seuraavat kysymykset:

- Miten kaupunkilaisia nykyisin osallistetaan julkisten palvelujen kehittämiseen?
- Mitä haasteita/mahdollisuuksia osallistamisessa nähdään?
- Millainen osallistamismalli palvelisi kansalaisvuorovaikutusta parhaalla mahdollisella tavalla (kaupungin näkökulma)?

Opinnäytetyön tietopohja käsittelee kehittämistyön kannalta keskeisiä käsitteitä kuten avoin innovaatiotoiminta, osallistaminen, yhteiskehittäminen sekä asiakaskeksinen palvelulogiikka.

1.2 WeLive

Lähtösykäyksenä opinnäytetyön aihevalinnalle oli opinnäytetyöntekijän osallistuminen WeLive-hankkeeseen opintojensa aikana. WeLive (A neW concept of pubLic administration based on citizen co-created mobile urban services) hankkeessa pyritään parantamaan kaupunkien tarjoamia palveluita luomalla avoimempi malli suunnitella, tuottaa ja jakaa julkisia palveluja. Hankkeessa hyödynnetään palvelusuunnittelun käyttäjäkeskeisiä menetelmiä, jotka antavat mahdollisuuden kaupunkilaisille sekä julkishallinnon ja yritysten edustajille osallistua palveluiden määrittelemiseen, kehittämiseen ja liiketoiminnan luomiseen.

Hankkeen tavoitteena on luoda innovaatioalusta avoimen datan hyödyntämiselle ja sille yhteiskehittämistä helpottavia työkaluja sekä liiketoimintamalleja. WeLive -hanketta koordinoi espanjalainen Tecnalia. Hankkeeseen osallistuu neljästä (Suomesta, Espanjasta, Italiasta ja Serbiasta) eri Euroopan maasta 12 partneria. Partnereista kolme edustaa julkishallintoa, neljä tutkimusta ja viisi yrityksiä.

Opinnäytetyön tekijän rooli projektissa oli kerätä tietoa siitä, mitä kaupungin eri toimialoilla pidetään haasteina ja mahdollisuuksina kansalaisten osallistamisessa sekä kartoittaa, sitä, minkälaisella toimintamallilla kaupunkilaiset voitaisiin parhaiten osallistaa yhteissuunnitteluun. Tavoitteena oli myös saada osallistujat ideoimaan optimaalista toimintamallia.

2 Osallistaminen kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa

Tässä luvussa perehdytään osallistamiseen sekä osallistavan kehittämis- ja innovaatiotoiminnan peruskäsitteistöön. Luvussa käydään läpi sitä, mitä innovaatiolla ja osallistamisella tarkoitetaan ja mikä rooli osallistamisella on julkisella sektorilla. Nykyisten liiketoimintalogiikkojen mukaan asiakas on palvelu(liiketoiminnan) keskiössä ja tästä syystä kappaleessa käydään myös läpi asiakasymmärryksen merkitystä palvelujen kehittämisessä.

2.1 Asiakasymmärrys palvelujen kehittämisen perustana

Asiakkaan arjen ja prosessien tunteminen ja ymmärtäminen sekä kyky toimia tämän asiakasymmärryksen pohjalta, on keskeistä asiakaskeskeisen liiketoiminnan ja palvelujen kehittämisessä riippumatta siitä, millä toimialalla palveluntarjoaja toimii (Arantola & Simonen 2009). Keskiössä voidaankin sanoa olevan asiakkaan kokeman arvon ja sen, miten tuota arvoa tuotetaan.

Stephen Vargo ja Robert Lusch esittelivät vuonna 2004 liiketoimintalogiikan, jossa painopiste siirtyi tuotekeskeisyydestä (goods dominant logic, GDL) palvelukeskeisyyteen (service-

dominant logic, SDL). Kyseisessä näkökulmassa (SDL:n) liiketoiminnan keskiöön nostettiin asiakas, palvelut sekä palvelujen tuottamiseen liittyvät prosessit ja suhteet. Keskeistä näkökulmassa on asiakkaan aktiivisen roolin korostaminen ja ottaminen mukaan yhteiskehittämiseen. (Vargo & Lusch 2004.) Ojasalon, Moilasen ja Ritalahden (2009, 72) mukaan palvelukeskeisen liiketoimintalogiikan (SDL) näkökulmasta kaikkea liiketoimintaa voidaan pitää palveluna, jonka lopullisena tarkoituksena on tukea arvonmuodostumista asiakkaalle.

Arvonmuodostuksen näkökulmasta olennaista palvelukeskeisessä liiketoimintalogiikassa (SDL) onkin se, että arvon katsotaan syntyvän asiakkaalle nimenomaan tuotteen tai palvelun käyttämisestä (value in use) tulevan hyödyn, ei pelkästään itse tuotteen tai palvelutapahtuman kautta (Vargo & Lusch 2004). Arantola ja Simonen (2009) ovat samoilla linjoilla ja toteavat, että palvelun ominaisuudet itsessään eivät tuota arvoa asiakkaalle, vaan arvoa tuottavat palvelujen käytön tuottamat hyödyt, seuraukset sekä vaikutukset asiakkaan omiin tavoitteisiin. Ojasalo & Ojasalo (2015, 11) ovat todenneet, että palvelukeskeisessä liiketoimintalogiikassa (SDL) arvoa ei synny ennen kuin palvelua käytetään.

Prahalad:in ja Ramaswamyn (2004) mukaan arvon luominen asiakkaille perustuu yhteistyöhön (customer value co-creation) asiakkaan ja yrityksen välillä. Arvoa syntyy yhteisen prosessin tuloksena silloin, kun palveluntuottaja ja asiakas toimivat yhdessä (value co-creation). Tämän vuoksi onkin tärkeätä ymmärtää asiakkaan rooli itse arvon tuottamisessa eikä pelkästään asiakkaan rooli syntyneen arvon arvioijana. (Arantola & Simonen 2009, 2-3.) Asiakkaan rooli arvonmuodostuksessa onkin SDL:ssä keskeinen, sillä asiakas sekä tuottaa palvelun yhdessä yrityksen kanssa, että muodostaa itse palvelun todellisen arvon (Ojasalo & Ojasalo 2015, 311).

Asiakaskeskeisessä liiketoimintalogiikassa (customer-dominant logic, CDL), asiakkaan rooli korostuu entisestään; näkökulmassa siirrytään tarkastelemaan sitä, mitä asiakkaat tekevät palvelulla/palveluilla ja miten he sitä/niitä käyttävät saavuttaakseen tavoitteensa. Näkökulmassa tarkastellaan nimenomaan asiakasta ja sitä, miten asiakkaat sisällyttävät palvelut ja palveluntarjoajat omiin päivittäisiin toimiinsa sen sijaan, että mietittäisiin sitä, miten palveluntarjoajat saavat asiakkaat mukaan prosesseihinsa. (Heinonen, Strandvik, Mickelsson, Edvardsson, Sundström & Andersson, 2010, 534.) Arvoa syntyy silloin, kun palvelu pystytään sulauttamaan asiakkaan elämään, tämän toimintoihin, toimintatapoihin ja kokemuksiin (Heinonen & Strandvik, 2015, 472).

2.2 Innovaatiot julkisella sektorilla

Jotta voidaan pohtia innovaatioita ja innovaatiotoimintaa sekä niiden merkitystä julkisella sektorilla, on tärkeätä selvittää, mitä innovaatiolla tarkoitetaan. Termi ”innovaatio” voidaankin määritellä ja luokitella usealla eri tavalla ja määritelmät sekä luokitukset saattavat myös vaihdella riippuen siitä, puhutaanko yksityisestä tai julkisesta sektorista. OECD määrittelee innovaation seuraavasti: ”innovaatio on uuden tai huomattavasti parannetun tuotteen (tavarat tai palvelun) tai prosessin, uuden markkinointimenetelmän tai uuden organisatorisen menetelmän käyttöönotto yrityksen liiketoimintakäytännöissä, työorganisaatiossa tai ulkoisissa suhteissa” (OECD & EuroStat 2005, 46).

Huomionarvoista käsitteen innovaatio määrittelemisessä on, että käsitteitä innovaatio ja keksintö saatetaan joskus käyttää synonyymeinä. Olennaista on kuitenkin huomata se, että innovaatio ja keksintö poikkeavat keskeisiltä osin toisistaan, siten että keksinnöllä tarkoitetaan uutta tuote- tai prosessi-ideaa, kun taas innovaatio on puolestaan ensimmäinen varsinainen yritys toteuttaa idea käytännössä. Keksinnön muuttuminen innovaatioksi on yleensä aikaa vievä prosessi, joka vaatii taitoa yhdistää tietoja, kykyjä, taitoja sekä resursseja. (Fagerberg 2006, 4-5.) Ojasalo ym. (2009, 72) mukaan uutta ideaa tai tutkimustulosta voidaan kutsua innovaatioksi vasta sitten, kun kehittämistyön tulokset voidaan kaupallistaa tai muuten ottaa käyttöön.

Apilon, Taskisen ja Salkarin (2007, 22-23) näkökulman mukaan innovaatioita voidaan myös luokitella esimerkiksi uutuusarvoon perustuen: 1) uusi yritykselle, 2) uusi toimialalle, 3) uusi maailmassa. Innovaatioita voidaan edelleen luokitella usealla tavalla, esimerkiksi jakamalla innovaatiot radikaaleihin ja inkrementaaleihin tai jatkuviin ja epäjatkuviin innovaatioihin.

Kun tarkastellaan innovaatioita julkisella sektorilla, voidaan todeta, että innovaatio on julkisella sektorilla käsitteenä melko uusi, ja vaikka innovaatioita on julkisella sektorilla tehty jo aiemmin, on niistä usein käytetty erilaisia nimiä, kuten esimerkiksi hyvät käytännöt, organisaatioiden oppiminen tai älykäs regulaatio (Lovio & Kivisaari 2010, 3). Ominaista julkiselle sektorille on lisäksi se, että palveluiden kehittäminen ja innovointi keskittyy usein jo olemassa oleviin palveluihin eikä täysin uusien palveluiden luomiseen (Miettinen & Koivisto 2009, 153).

Jäppinen nostaa esille sosiaalisiksi kutsutut innovaatiot, joiden merkitys on korostunut talouden ja yhteiskunnan laaja-alaisen rakennemuutoksen johdosta. Näitä sosiaalisia innovaatioita ovat muunmuassa uudet organisatoriset ratkaisut, institutionaaliset toimintapuitteet, kuten normit, lait ja sääntely sekä toimintamallit, joiden avulla ratkaistaan entistä paremmin käsillä olevia ongelmia. (Jäppinen 2011, 61.)

Windrumin (2008, 8-11) näkemyksen mukaan julkisella sektorilla ilmeneviä innovaatioita on pääasiassa kuutta eri tyyppiä ja ne voidaan jaotella seuraavasti:

- 1) Paveluinnovaatio (service innovation); uusi palvelu tai tuote, voi olla myös kyse olemassa olevan palvelun/tuotteen parantaminen.
- 2) Palvelun toimittamiseen liittyvä innovaatio (service delivery innovation); uusi tai muunnettu palvelun toimittamisen tai vuorovaikutuksen tapa.
- 3) Hallinnollinen ja organisatorinen innovaatio (administrative and organizational innovation); muutos julkishallinnon organisaatiossa tai toimintatavan muutos.
- 4) Käsitteellinen innovaatio (conceptual innovation); sellaisten uusien näkemysten kehittäminen jotka haastavat nykyiset palvelut, prosessit ja organisaatorakenteet.
- 5) Toimintatapainnovaatio (policy innovation); uuden toimintatavan soveltamisen kautta saatu oppiminen.
- 6) Systeeminen innovaatio (systemic innovation); uusi tai parannettu tapa olla vuorovaikutuksessa toisten organisaatioiden kanssa.

Julkisen sektorin innovaatioissa on kuitenkin loppujen lopuksi kyse siitä, että pyritään kehittämään uusia, mahdollisimman kattavia, käyttäjilleen paremmin sopivia julkisia palveluja. Tämän tavoitteen saavuttamisessa ovat keskeisessä asemassa erilaiset avoimen suunnittelun menetelmät, joissa hyödynnetään monipuolisesti eri yhteiskunnan toimijoita; kuten kansalaisia ja liike-elämää (OECD 2017, 14).

Sellaiset innovaatiot, joissa hyödynnetään monipuolisesti yhteiskunnassa olevaa dataa, informaatiota ja tietoa, omaavat potentiaalin tulla muunnetuiksi ja otetuiksi käyttöön kaikille yhteiskunnan sektoreille (OECD 2017, 12). De Vries, Bekkers ja Tummers (2016, 155-158) ovat ryhmitelleet tekijöitä, jotka vaikuttavat innovaatioprosessiin julkisella sektorilla ja jotka saattavat toimia sekä innovaatiotoiminnan esteinä että mahdollistajina. Näitä tekijöitä ovat: toimintaympäristöön, organisaatioon, innovaatioon itseensä sekä yksilöihin liittyvät tekijät. Toimintaympäristöön liittyviksi tekijöiksi he mainitsevat muun muassa ympäröivästä yhteiskunnasta tulevan painostuksen ja vaatimukset sekä lainsäädännön. Organisaatioon liittyviä ovat puolestaan esimerkiksi resurssien riittävyys, johtamistyyliin ja organisaation rakenteisiin liittyvät tekijät. Innovaatioon itseensä liittyviä tekijöitä ovat esimerkiksi helppokäyttöisyys sekä vertailtavuus. Yksilöihin tai työntekijöihin liittyvät tekijät liittyvät puhtaasti yksilöiden tai henkilöstön taitoihin ja toimintatapoihin sekä myös kyvykkyyteen omaksua uusia toimintatapoja. (De Vries, Bekkers & Tummers 2016, 155-158.)

Kootusti voidaan todeta, että innovaatioissa, oli kyse sitten julkisesta tai yksityisestä sektorista, on kyse jostain täysin uudesta tai selvästi parannetusta joko palveluun, toimintatapoihin ja -malleihin, prosessiin tms. liittyvästä oivalluksesta, jota pystytään tosiasiallisesti hyödyntämään julkisyhteisön tai esimerkiksi yritysten toiminnassa. Innovaatiotoiminta ja siihen pa-

nostaminen ovat tärkeitä, koska näin yhteisöt ja yritykset pystyvät kehittämään toimintaansa, selättämään toimintansa epäkohtia ja kehittämään paremmin sopivia ja toimia palveluita.

2.3 Osallisuuden käsitteistä

Osallisuutta voidaan määritellä hyvinkin eri tavalla, eri näkökulmista ja erilaisten käsitteiden kautta. Osallisuudesta puhuttaessa keskusteluun liitetään usein sellaisia käsitteitä kuin osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen, minkä vuoksi on tärkeää avata näiden käsitteiden määritelmiä.

Bäcklundin, Häklin ja Schulmanin (2002, 7) mukaan **osallisuuden** käsite viittaa yhteiskuntaan tai yhteisöön kuulumiseen sekä myös kysymykseen poliittisten yhteisöjen toimintatavoista. Nivala ja Ryyänen (2013, 26) ovat korostaneet, että osallisuus on yhteisön jäsenenä olemista ja toimimista sekä olemisen ja toimimisen synnyttämää kokemusta yhteisöön kuulumisesta.

Vehviläinen puolestaan toteaa, että koska osallisuuden käsitteestä on olemassa erilaisia tulkintoja, käsitteen ”osallisuus” yksiselitteinen määrittelemine on hankalaa. Osallisuutta voidaan Vehviläisen mukaan lähestyä eri näkökulmista seuraavasti: Hyvinvoinnin näkökulmasta, osallisuus voidaan yhdistää köyhyyden ja syrjäytymisen torjuntaan, osattomuuden poistoon. Oikeuksien näkökulmasta osallisuus puolestaan kytketään kansalaisten perusoikeuksiin. Kolmannessa näkökulmassa osallisuutta tarkastellaan kansalaisten ja julkisen organisaation valtasuhteena, jolloin osallisuuden lisääntymisen voidaan katsoa merkitsevän kansalaisen vallan ja vaikutuksen lisääntymistä omassa elämässään tai yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. (Vehviläinen 2006, 76.)

Raivio & Karjalainen (2013) lähestyvät osallisuuden käsitettä seuraavasti alun perin sosiologi Erik Allardtin (1976) tekemää määritelmää mukailleen; osallisuus tarkoittaa sitä, että 1) ihmisellä on riittävä taloudellinen toimeentulo ja hyvinvointi (taloudellinen osallisuus- HAVING), 2) ihmisellä on valta ja mahdollisuus vaikuttaa omaa elämäänsä koskevaan päätöksentekoon (toiminnallinen osuus- ACTING) ja 3) että ihmisellä on suhteita ja yhteyksiä omaan yhteisöön (yhteisöllinen osallisuus- BELONGING).

Osallistumisessa on kyse yhteisöllisestä ihmisten väliseen vuorovaikutukseen perustuvasta toiminnasta, jonka tarkoituksena on tuoda julki asianomaisille tärkeitä asioita, tukea tai vastustaa vallitsevaa tilannetta tai tehdä uusia avauksia ja ehdotuksia (Aalto-Matturi & Wilhelmsson 2010, 34). Nivalan ja Ryyäsen (2013, 21) mukaan osallistuminen tarjoaakin osallistujalle todellisen mahdollisuuden tuoda esille omia näkemyksiään, olla mukana vaikuttamassa ja päättämässä asioista sekä kantamassa vastuuta ja käyttämässä valtaa.

Bäcklundin ym. (2002, 7) mukaan osallistuminen liittyy keskeisesti kansalaisten oikeuksiin ja samalla velvollisuuksiin sekä itseään, mutta myös lähipiiriään koskevassa päätöksenteossa. Hartin (1992, 5) esittämän näkökulman mukaan osallistumisessa on kyse keinoista ja välineistä, joiden varaan demokratia rakentuu ja joita vastaan demokratioita tulisi mitata; osallistuminen on perustavanlaatuinen kansalaisoikeus.

Osallistamisessa on Anttiroikon, Haverin, Karhun, Rynäsén ja Siitosen (2007, 249) mukaan kyse siitä, kun kansalaista pyydetään ja kannustetaan tai jopa vaaditaan osallistumaan tiettyihin yhteiskunnallisiin hankkeisiin tai toimintaan. Arnsteinin mukaan kansalaisen osallistaminen on kansalaisten vaikutusvaltaa; kyse on vaikutusvallan uudelleenjakamisesta, jossa kaikille tarjotaan, myös niille, jotka eivät aiemmin ole voineet vaikuttaa ja osallistua, mahdollisuus ottaa osaa yhteiskunnalliseen toimintaan. Toisin sanoen, kyse on keinoista, joilla kansalaiset voivat aikaansaada oleellisia sosiaalisia uudistuksia, jotka antavat heille mahdollisuuden nauttia yhteiskunnan saavutetuista eduista. (Arnstein 1976, 216.) Toikko ja Rantanen (2009, 90) ovat puolestaan todenneet, että osallistamisessa on kyse osallistumisen mahdollistamisesta ja sen tarkoituksena on myös madaltaa osallistumisen kynnystä.

Osallistamisen ja osallistumisen käsitteet liittyvät siis hyvin tiiviisti yhteen. Keskeistä kuitenkin on, se että näkökulma on eri; osallistamisessa tarkastellaan tilannetta osallistavan entiteetin, eli tämän opinnäytetyön kohdalla julkisorganisaation näkökulmasta, kun puolestaan osallistumisessa tilannetta tarkastellaan kaupunkilaisten näkökulmasta. Kyse on yksinkertaistaen siitä, että osallistava puoli tarjoaa mahdollisuutta osallistujalle ottaa osaa kehittämis- ja/tai innovaatiotyöhön, kun puolestaan (potentiaalinen) osallistuja päättää, tarttuuko hän tarjottuun mahdollisuuteen. Syitä, jotka mahdollisesti saavat potentiaalisen osallistujan tarttumaan tarjoukseen on esitelty myöhempanä kappaleessa 2.4.4.

2.4 Näkökulmia yhdessä kehittämiseen

Osallistavaa, avointa, yhteistyöhön perustuvaa kehittämistoimintaa voidaan ja mitä enenevissä määrin hyödynnetäänkin erinäisissä yhteyksissä. Sitä voidaan hyödyntää esimerkiksi uusien palveluiden ja tuotteiden suunnittelusta ja kehittämisestä aina yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisuun. Jäljempänä esitettävät näkökulmat ovat vain raapaisu aiheeseen, sillä eri näkökulmia yhdessä kehittämiseen ja siihen, miten innovaatiotoimintaa voidaan, tai tulisi toteuttaa, on monia.

Henry W. Chesbrough puhuu **avoimen innovaation paradigmasta** (open innovation paradigm), jolla hän tarkoittaa sitä, että yritykselle (ja myös yhteisölle) arvokkaita ideoita voi nousta sekä yritysten että yhteisöjen sisältä, niiden omasta tutkimus- ja kehitystoiminnasta tai ulkopuolelta ja että ne voidaan viedä markkinoille sekä yrityksen sisältä että ulkopuolelta. Avoi-

men innovaation paradigmassa ulkopuolinen osaaminen, ulkopuolelta nousseet ideat ja innovaatiot sekä ulkopuoliset reitit innovaatioiden kaupallistamiseksi arvostetaan yhtä tärkeiksi kuin yritysten tai yhteisön sisäiset, jo yrityksellä tai yhteisöllä olevat ja yrityksen tai yhteisön sisältä nousevat ideat ja tieto sekä sisäiset reitit. (Chesbrough 2006a, 43.) Chesbrough (2006b, xiii) on lisäksi todennut, että yritysten tulisi käyttää yhä enenevässä määrin hyväkseen ulkoisia ideoita ja teknologioita toiminnassaan ja samanaikaisesti myös luovuttaa käyttämättömiä sisäisiä ideoitaan markkinoille muiden yritysten hyödynnettäväksi.

Torkkeli, Hilmola, Salmi, Viskari, Käki, Ahonen ja Inkinen puolestaan (2007, 31) määrittelevät avoimen innovaation seuraavasti: ”Avoin innovaatio on malli erilaisista menettelytavoista, joilla yritys voi hyödyntää ulkopuolista tietoa (tavanomaisen julkisista lähteistä hankitun tiedon lisäksi) ja markkinakanavia liiketoiminnassaan joko omassa innovaatioprosessissa sisäisen T&K toiminnan ohella tai omien innovaatioiden kaupallistamisessa tavanomaisen liiketoiminnan lisäksi.” Chesbrough (2006b, xiii) toteaa puolestaan avoimen innovaation hyödyistä, että avoin innovaatio tarjoaa mahdollisuuden siihen, että uusien innovaatioiden hinnat alenevat, tuotteet ja palvelut saadaan nopeammin markkinoille ja että mahdolliset riskit voidaan jakaa muiden toimijoiden kanssa.

Hilgersin ja Ihlin (2010, 70) mukaan innovaatioprosessin avaamisen idea onkin juuri se, että osallistamalla saadaan suurempi määrä ideoita ja tietoa uuden tuotteen tai palvelun kehittämiseen sekä pystytään parantamaan kehittämisprosessista saatavia hyötyjä, mikä taas johtaa siihen, että saadaan aikaan markkinoille paremmin sopivia tuotteita ja palveluita. Hilgers & Ihl (2010, 72) käyttävät näkökulmastaan nimitystä **Citizensourcing**, jonka he määrittelevät sellaisen tehtävän, joka on aiemmin kuulunut virkamiesten tehtäviin, ulkoistamiseksi ”open call” - tyyppisesti määrittelemättömälle suurelle joukolle henkilöitä. Tällainen toimintatapa, josta he käyttävät myös termiä ”open government”, tarjoaa uusia interaktiivisia keinoja luoda julkista arvoa sekä edistää kansalaisten yhteiskehittämistä tuomalla systemaattisesti ulkopuolisia toimijoita mukaan julkisyhteisöjen prosesseihin (Hilgers & Ihl 2010, 72).

Fuglsang puolestaan (2008, 3) puhuu lähestymistavasta, josta hän käyttää nimeä **innovation with care**, sen mukaan innovointi nähdään interaktiivisena prosessina, jossa hyödynnetään useiden ihmisten mielipiteitä sekä ideoita. Lähestymistavan mukaan innovoinnissa on kyse yleisestä, kaikille kuuluvasta toiminnasta, joka ei rajoitu pelkästään asiantuntijatoimintaan. Lähestymistavan mukaan innovointi perustuu käyttäjien tekemiin valintoihin sekä myös mielipiteiden ja ideoiden ilmaisuun innovaatiosta ja muutoksesta. Mielipiteitä ja ideoita voi nousta käyttäjiltä, henkilöstöstä, johdolta sekä myös muualta yhteiskunnasta. Fuglsangin mukaan osallistavan innovoinnin edellytys onkin se, että ihmiset voivat vapaasti ja itsenäisesti muodostaa ja ilmaista mielipiteitään innovaatioista. (Fuglsang 2008, 89.)

Crowdsourcingissa (joukkoistaminen) yritys tai instituutio ulkoistaa ennen sisäisesti hoidettuja toimintoja ja tehtäviä suoritettavaksi ennalta määräämättömälle yrityksen tai instituution ulkopuoliselle joukolle avoimen kutsun avulla (Howe, 2006). Brabham on puolestaan todennut, että joukkoistamisesta on kyse, kun yritykset tai instituutiot lähettävät ongelman internetiin suuren yleisön ratkaistavaksi. Odotetusti suuri määrä yksilöitä tarjoaa esitettyyn ongelmaan ratkaisua. Parhaan tai parhaiden ideoiden esittäjälle tarjotaan jonkinmuotoista hyvitystä tai palkkiota tämän kontribuutiosta ja yritys puolestaan käyttää näitä ideoita tai ideaa hyväksi ongelmanratkaisussaan. (Brabham 2008, 76.)

Viimeisimpiä esiteltyjä lähestymistapoja edustaa **crowd innovation**, jossa yhdistetään joukkoistamisen (crowdsourcing) ja avoimen innovaation (open innovation paradigm) keskeisiä elementtejä. Lähestymistavalle on keskeistä seuraavat piirteet: löyhästi stukturoitu osallistamisen prosessi, osallistujilla on yhtäläiset oikeudet tuoda esille näkemyksiään ja vaikuttaa prosessissa sekä vahva Web 2.0 teknologioiden hyväksikäyttö, jonka katsotaan mahdollistavan ja edistävän nopeaa, läpinäkyvää ja interaktiivista vuorovaikutusta. (Collm & Schedler, 2012, 5.)

Kootusti voidaan todeta, että yhteisöjen ja yritysten innovaatio- sekä kehittämistoiminta perustuu yhä enenevässä määrin eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen. Yhteisöt ja yritykset avaavat omia innovaatio- sekä kehittämisprosessejaan ulkopuolisille, jolloin niille avautuu mahdollisuus päästä käsiksi miltei rajattomaan määrään tietoa ja kokemusta. Näitä hyödyntämällä on mahdollisuus saavuttaa mitä erinäisempiä tavoitteita.

2.4.1 Yhteiskehittäminen julkishallinnossa

Viime vuosikymmeninä kansalaisten kohteleva asiakas on ollut yksi pääteemoista julkisten palveluiden kehittämisessä sekä myös julkishallinnon uudistamisessa. Valtionhallinnon ja paikallistason hyvinkin byrokraattisia organisaatioita on pyritty uudistamaan julkisten palveluiden tarjoajiksi, joiden hallinnossa ja toiminnassa keskeisellä sijalla ovat läpinäkyvyys, luotettavuus, palvelumyönteisyys sekä kansalaisten hyvinvointiin tähtäävä lopputulos (Hilgers & Ihl 2010, 68).

Mulgan toteaa, että vaikka tilanne julkishallinnossa on edelleen se, että muotoilua ja osallistavia menetelmiä ei juurikaan hyödynnetä, on kuitenkin kiinnostus muotoilua ja sen menetelmiä kohtaan kasvanut voimakkaasti. Jopa niin voimakkaasti, että voidaan puhua muotoilun menetelmien hyödyntämisestä koskevien aloitteiden tulvasta kehittämistoiminnassa. Odotus onkin, että muotoilun menetelmiä hyväksikäyttäen kehitetyt julkiset sekä sosiaaliset innovaatiot auttaisivat löytämään tavanomaisia rakenteita ja metodeja pidemmälle meneviä luovia ratkaisuja, jotka hyödyttävät yhteiskuntaa. (Mulgan 2014.)

Sen lisäksi, että julkishallintoa kohtaan kohdistuu säästöpainetta ja vaatimuksia sekä toiminnan että kustannustehokkuuden parantamiseksi, julkishallinto on kohdannut vielä haastavamman vaatimuksen: personoidut julkishallinnon palvelut. Kyse on palveluista, jotka ottavat paremmin huomioon ihmisten erilaisuudesta sekä vaihtelevista tilanteista johtuvat tarpeet ja pyrkivät vastaamaan niihin entistä paremmin. (Albury 2005, 51.)

Kun pohditaan kaupungin roolia osallistamisessa ja laajemmin yhteiskehittämisessä, Tukiainen, Lemisen ja Westerlundin mukaan kaupunkien tulisi toimia järjestäjinä (orchestrator), jotka tuovat yhteen eri osapuolia tavoitteena luoda ja ylläpitää kestäviä ekosysteemejä. Pelkkä yhdistäjän rooli ei kuitenkaan tulevaisuudessa riitä, vaan, jotta kestävä ekosysteemin ideaali toteutuisi tarvitaan avoimia innovaatioalustoja, avointa dataa (open data), kansalaisten mukaan ottamista, kaikkien sidosryhmien ja kansalaisten voimaannuttamista sekä joukkouistamista (crowdsourcing), eli eräänlaista yhdistettyä joukkoistamisen mallia. (Tukiainen, Leminen & Westerlund 2015, 21.)

Hämäläinen esittää näkemyksen, jonka mukaan julkisen sektorin tulisi adaptoida erityinen asianhoitajan ja toiminnan ohjaajan rooli, etenkin puhuttaessa ns. häijyjen, vakavien yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisussa. Julkisen sektorin tulisi pyrkiä toimillaan esimerkiksi tukemaan eri sidosryhmien osallistumista, pyrkiä ylläpitämään avointa dialogia eri sidosryhmien välillä ja pyrkiä myös kehittämään joustavampia päätöksenteon malleja ja johtamaan yhteiskuntaa yhteisesti asetettujen tavoitteiden suuntaan. (Hämäläinen 2015, 76-77.)

Collmin ja Schedlerin (2012, 4) mukaan julkisorganisaatiot ovat joka tapauksessa alkaneet ymmärtää innovaatioiden tärkeyden niille annettujen tehtävien sekä ongelmatilanteiden hoidossa, mistä syystä julkisorganisaatiot ovat alkaneet sekä kehittää, että soveltaa uusia toimintamalleja toiminnoissaan sekä kehittää uusia palveluita ja sisäisiä prosessejaan. Collm ja Schedler (2012, 14) toteavat lisäksi, että olisi tärkeää, että julkiset organisaatiot avaisivat innovaatioprosessejaan, sillä se antaisi mahdollisuuden kehittää innovatiivisuutta sekä löytää vastauksia hankaliin ongelmiin, joihin julkiset organisaatiot eivät ole pystyneet kehittämään ratkaisuja omilla sisäisillä resursseillaan.

Kuten aiemmin todettiin kiinnostus muotoilua ja osallistavia menetelmiä kohtaan on vain kasvanut entisestään julkisorganisaatioissa. Sisäisiä prosessejaan avaamalla julkisorganisaatiot pyrkivät sekä edistämään toiminnan läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta että toisaalta saavuttamaan taloudellisia hyötyjä kustannussäästöjen muodossa. Myös ns. pehmeämmät näkökulmat eli ihmisten hyvinvointiin kuuluvat tekijät ovat edistämässä osallistavien menetelmien läpimurtoa julkisorganisaatioiden toiminnassa. Olivat syyt sitten mitkä tahansa, näkökulman laajentaminen organisaation sisäisestä laajempaan näkökulmaan, joka ottaa paremmin huomioon

yhteiskunnan eri toimijat, näiden tarpeet ja toiveet, antaa mahdollisuuden siihen, että julki-sorganisaatiot toimivat tulevaisuudessa entistä asiakaskeisemmin.

2.4.2 Kaupunkilaisten osallistaminen kehittämisprosessiin

Hämäläinen (2015, 77) on esittänyt, että yhteistyötä ja vuorovaikutusta voidaan edistää tuomalla sidosryhmiä yhteen, esimerkiksi luomalla erityisiä yhteistä dialogia edesauttavia alustoja ja prosesseja sekä järjestämällä esimerkiksi erinäisiä sosiaalisia tapahtumia ja kokoontumisia. Saad-Sulonen (2014, 18) puolestaan toteaa, että kansalaisten ja viranomaisten kommunikaatiota edistämään ja helpottamaan on jo kehitetty erinäisiä työkaluja, esimerkiksi online-keskustelufoorumeja, internetportaaleja ja esimerkiksi äänestysjärjestelmiä.

Menetelmistä puhuttaessa Markkula ja Kune toteavat että toimintatutkimuksen menetelmät kuten pilotointi, simulaatiot ja innovaatioleirit (innovation camps) ovat menetelmiä, joilla käyttäjiä on saatu aktiivisesti osallistettua suunnitteluun ja osallistuviin prosesseihin. Myös esimerkiksi Living Lab toiminta on auttanut osallistamaan yhä enemmän ihmisiä kehittämään palveluita, joita he päivittäin käyttävät. (Markkula & Kune 2015, 41.)

Kaupunkilaisten käytössä olevia osallistumismuotoja voidaan ryhmitellä ja jaotella eri tavoin. Kohonen ja Tiala (2002, 6) ryhmittelevät osallistumismuodot tieto-osallisuuteen, suunnittelu-osallisuuteen, toimintaosallisuuteen sekä päätösosallisuuteen:

- **Tieto-osallisuudessa** on kyse kuntalaisten oikeudesta tiedon saamiseen ja tuottamiseen. Tieto-osallisuus on osallisuuden helposti toteutettavin muoto. Tieto-osallisuudessa osallisuus toteutetaan esimerkiksi seuraavilla tavoilla: kunnan tiedottaminen, kuntalaisten kuuleminen, kyselyihin vastaaminen ja palvelusitoumukset.
- **Suunnitteluosallisuudessa** on kyse kuntaorganisaation ja kuntalaisten välisestä valmisteluun liittyvästä vuorovaikutuksesta, jonka muotoja ovat esimerkiksi yhteissuunnittelu ja kaupunkifoorumit.
- **Toimintaosallisuus** on kuntalaisten omaa toimintaa joko elinympäristössään tai palvelu- ja toimintayksiköissä. Kyse voi olla esimerkiksi talkootoiminnasta.
- **Päätösosallisuudessa** on kyse kuntalaisten osallisuudesta palvelujen tuottamiseen tai omaa asuinaluea koskeviin päätöksiin. Päätösosallisuuteen kuuluvia osallistumismuotoja on esimerkiksi valtuustotoiminta. (Kohonen & Tiala, 2002, 6.)

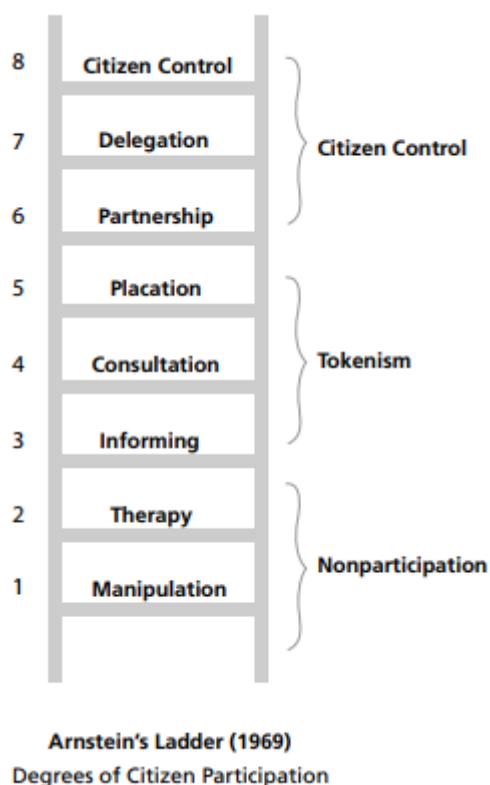
Vaikka Kohosen ja Tialan jaottelussa otetaankin kantaa osallistumisen tasoon, on jaottelua tässä opinnäytetyössä hyödynnetty pelkästään kaupunkilaisten käytössä olevien osallistumismuotojen esittelyyn (edellä) ja myöhemmin kappaleessa; 4.1 Osallistamisen nykytilanne, kaupunkien käytössä olevien yhteistyö- ja osallisuusmallien tarkasteluun ja tutkimiseen. Kohosen ja Tialan jaottelumalli valittiin, koska kyseistä mallia on hyödynnetty melko laajasti eri kaupungeissa ja maakunnissa esimerkiksi osallisuuden muotojen esittelyssä tai osallisuuden määrittelyssä.

2.4.3 Osallistamisen taso

Puhuttaessa kaupunkilaisten tai yleisemmin sanottuna julkisten organisaatioiden palvelujen käyttäjien osallistamisesta on merkitystä sillä, missä määrin ja miten nämä voivat osallistua ja se, missä määrin heitä osallistetaan esimerkiksi palvelujen kehittämisprosessiin ja toteutukseen. Käyttäjien osallistamisen määrä eli se kuinka paljon käyttäjä on suunnitteluprosessissa osallisena, ja kuinka paljon osallistumisella on vaikutusta, vaihtelee usein prosessista tai hankkeesta toiseen. Eri näkökulmia osallistamisen ja osallistumisen tasosta on useita, tässä opinnäytetyössä on kuitenkin päädytty vertailemaan Arnsteinin, Ståhlbröstin ja Saad-Sulosen esittämiä malleja.

Sherry Arnstein on vuonna 1969 määritellyt kahdeksanportaisen asteikon, jolla osallistamista tai ei-osallistamista voidaan määritellä etenkin kaupunkitasolla:

1. Manipulaatio (Manipulation) ja 2. Terapia (Therapy), ovat portaikon alimmalla tasolla ja molemmat ovat ei-osallistavia keinoja, joissa tavoitteena on lähinnä vallankäyttäjien harjoittama osallistujien kouluttaminen/opettaminen tai ”parantaminen”. Näillä tasoilla kyse on lähinnä näennäisvaikuttamisesta. 3. Tiedottaminen (Informing) ja 4. Konsultaatio-tasoilla (Consultation) kansalaisille annetaan mahdollisuus kuulla ja tulla kuulluksi, mutta nämä keinot eivät anna heille varmuutta siitä, että heidän mielipiteillään olisi painoa päätöksenteossa. Ominaista näille tasoille on myös se, että kansalaisille ei anneta palautetta. 5. Rauhoittelussa (Placation) kansalaisille annetaan mahdollisuus suunnitella ja antaa päättäjille neuvoja, mutta vallanpitäjillä on edelleen valta päättää miten lopulta toimitaan. Kyse on esimerkiksi kansalaisten osallistamisesta komiteatoimintaa. 6. Kumppanuudessa (Partnership) kyse on kansalaisten ja valtaapitävien välisestä keskustelusta, jossa valtaa faktisesti jaetaan kansalaisten ja valtaapitävien kesken. Suunnittelu- ja päätöksentekovastuu on jaettu. 7. Delegointi-tasossa (Delegation) on kyse tilanteesta, jossa valtasuhde kääntyy vallanpitäjiltä kansalaisille. Kansalaisille on annettu esimerkiksi komiteassa valtaosa paikoista ja heille on annettu valtuutus tehdä päätöksiä. 8. Kansalaishallinta-tasolla (Citizen Control) kansalaisilla on täysi hallinta, ilman välikäsiä, yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja toiminnassa alusta loppuun saakka, heillä on myös täysi valta päättää rahoituksesta. (Arnstein 1969, 217-223.)



Kuvio 1: Arnstein's Ladder

Ståhlbröst on (2008, 15-16) puolestaan jatkokehitetty näkökulmaa, jonka on aikanaan esitellyt K.D. Eason vuonna 1992. Näkökulman mukaan osallistamisen määrä voidaan jakaa kolmelle eri tasolle; suunnittelu käyttäjille (*design for users*), suunnittelu käyttäjien kanssa (*design with users*) ja käyttäjien suunnittelema (*design by users*). Suunnittelu käyttäjille (***design for users***) on lähestymistapa, jossa käyttäjät ovat mukana suunnitteluprosessissa, kuitenkin vasta prosessin loppuvaiheissa. Käyttäjät nähdään lähinnä lisätietoa tuovina osapuolina, joista kerätään tietoa esimerkiksi haastattelujen ja fokusryhmien kautta. Tasolla suunnittelu käyttäjien kanssa (***design with users***) pääpaino on yhteistyössä; käyttäjät ja suunnittelijat suunnittelevat palveluja ja tuotteita yhdessä. Käyttäjien rooli prosessissa syvenee; käyttäjä on osallisena prosessissa, sen alusta loppuun saakka. Kolmannessa lähestymistavassa, ***design by users***, käyttäjän rooli on muuttunut osallistujasta innovaattoriksi ja suunnittelijaksi; käyttäjät kehittävät uusia tuotteita ja palveluita, kun puolestaan suunnittelijat toimivat prosessissa lähinnä fasilitaattoreina.

Saad-Sulonen (2014, 46-48) tarkastelee käyttäjän osallistamista sähköisen suunnittelun sekä kaupunkisuunnittelun saralla. Hän lähestyy osallistamista luokittelemalla käyttäjän osallistamisen neljään eri tyyppiin/tasoon (tasot on esitelty edempänä taulukoissa 1 ja 2); ensimmäisessä tasossa käyttäjät eivät osallistu suunnitteluun ja kehittämiseen lainkaan, vaan suunnittelu on täysin asiantuntijoiden vastuulla (**Non- Participation**). Toisessa tyyppissä, jonka Saad-

Sulonen nimeää (vaiheittaiseksi) osallistamiseksi (**Staged Participation**), käyttäjiä osallistetaan palvelun testaamiseen sekä palautteenantoon; käyttäjät osallistuvat kehittämis- ja suunnitteluprosesseihin vain rajoitetusti esimerkiksi testaajina. Heiltä asiantuntijat, suunnittelijat tai viranomaiset keräävät mielipiteitä ja ideoita, joita hyödynnetään kehitys- ja suunnittelutyössä. Saad-Sulosen mukaan esimerkiksi käyttäjäkeskeinen suunnittelu (UCD) ja käytettävyydestaukset (digitaalisen suunnittelun saralla) kuuluvat tähän lähestymistapaan.

Kolmannessa tyypissä, jota Saad-Sulonen kutsuu myös nimellä **Staged Participation**, pääpaino on yhteistyössä: käyttäjät osallistetaan yhteistyöhön palvelun asiantuntijoiden, suunnittelijoiden, ja tai viranomaisten kanssa yksityiskohtien tasolla. Mainittujen ominaispiirteiden lisäksi edellä mainituille vaiheittaisen osallistamisen tavoille on ominaista se, että molemmissa aloitteentekijänä toimivat joko asiantuntijat, suunnittelijat tai viranomaiset. (Saad-Sulonen 2014, 46-48.)

Neljännessä lähestymistavassa, jota Saad-Sulonen nimittää sähköisen suunnittelun puolella tasoksi **design-in-use** (osallistuminen designiin osana sen käyttöönottoa), käyttäjät toimivat palvelun suunnittelijoina ja osallistuminen suunnitteluun ja kehittämistyöhön tapahtuu nimenaan palvelun käytön aikana; käyttäjät kehittävät uusia palveluita tai tuotteita käyttäessään palveluita tai tuotteita. Esimerkiksi end-user development (EUD) lähestymistapa, jossa käyttäjät itse kehittävät ja muokkaavat järjestelmiä, on esimerkki kyseiselle tasolle kuuluvasta lähestymistavasta. Kaupunkisuunnittelun puolella Saad-Sulonen käyttää neljännestä tasosta termiä: Participation as Selforganization (osallistuminen itseorganisoitumisena), jossa kehitysprosessin liikkeellepanevana voimana on aktiivisilta kansalaisilta ja kansalaisten muodostamilta yhteisöiltä tulevat ideat ja aloitteet. (Saad-Sulonen 2014, 46-48.)

| | EI OSALLISTUMISTA | VAIHEITTAINEN OSALLISTAMINEN: TESTAUS JA PALAUTE | VAIHEITTAINEN OSALLISTAMINEN: YHTEISTYÖ | OSALLISTUMINEN DESIGNIIN OSANA SEN KÄYTTÖÄ |
|---|--|--|---|---|
| Ominaispiirteet: | | | | |
| Suhde: Osallistuminen/ Suunnittelu/ Käyttö | Ei osallistumista | Osallistuminen informoi suunnittelua | Osallistuminen informoi suunnittelua, käyttö sekä käyttökonteksti | Osallistuminen= suunnittelua käytön aikana käyttökontekstissa |
| Roolit | Vain asiantuntija toimintaa | Asiantuntijat (suunnittelijat) kutsuvat osallistujia testaamaan, antamaan palautetta ja ideoita tuotekehitykseen | Asiantuntijat ja käyttäjät toimivat yhdessä yksityiskohtien tasolla | Käyttäjät suunnittelevat (ohjelmoivat, kehittävät, konfiguroivat, yhdistävät) Asiantuntijat meta-suunnittelevat |
| Teoreettinen tai käytännön esimerkki | Valtavirtaa edustava näkökulma teknologisen suunnittelun saralla | Käytettävyydestä ja käyttäjäkeskeinen suunnittelu (UCD) | Skandinaavinen osallistava suunnittelu | Loppukäyttäjäkehitys (EUD) |

Taulukko 1: Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet sähköisen suunnittelun puolella (Saad-Sulonen 2014, 47)

| | EI OSALLISTUMISTA | VAIHEITTAINEN OSALLISTAMINEN: KONSULTAATIO | VAIHEITTAINEN OSALLISTAMINEN: YHTEISTYÖ JA KUMPPANUUS | OSALLISTUMINEN ITSE- ORGANISOITUMISENA |
|---|---|---|---|---|
| Ominaispiirteet: | | | | |
| Suhde: Osallistuminen/ Suunnittelu/ Käyttö | Kaupunkisuunnittelu informoi päätöksentekoa ja implementaatiota | Osallistuminen informoi suunnittelijoita ongelmista jotka on löydetty formaalien menetelmien avulla | Osallistuminen informoi suunnittelijoita ja suunnitelmien luonnostamista | Osallistuminen= itseorganisointi |
| Roolit | Vain asiantuntija toimintaa | Asiantuntijat (virkamiehet tai suunnittelijat) kutsuvat osallistujia antamaan palautetta | Asiantuntijat (suunnittelijat) fasilitoivat yhteistyöhön perustuvaa toimintaa | Verkottuneet kansalaisyhteisöt käynnistävät toimintaa |
| Teoreettinen tai käytännön esimerkki | Rationaalinen kaupunkisuunnittelu | Tavanomainen osallistuminen kaupunkisuunnitteluun ja hallintoon | Yhteistyöhön perustuva ja osallistava kaupunkisuunnittelu | Itseorganisoinnin konsepti kaupunkisuunnittelussa |

Taulukko 2: Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet kaupunkisuunnittelun puolella (Saad-Sulonen 2014, 48)

Vertailtaessa esitettyjä malleja keskenään voidaan todeta, että Saad-Sulonen lähestyy osallistamisen luokittelua samankaltaisella tavalla kuin Ståhlbröst. Erona luokittelujen välillä on lähinnä se, että Saad-Sulonen on ottanut luokitteluun mukaan ei-osallistamisen tason, joka on

jätetty luokittelun ulkopuolelle Ståhlbröstin jatkokehittämässä mallissa. Se, että ei-osallistaminen on otettu malliin mukaan, korostaa sitä, että osallistaminen ei ole (ainakaan vielä) automaattinen toimintatapa. Toisin sanoen yhtenä vaihtoehtona, joskin huonona, on aina se, että kaupunkilaisille tai muille potentiaalisille osallistujille, ei anneta lainkaan mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa.

Kun vertaillaan Arnsteinin mallia Saad-Sulosen ja Ståhlbröstin malliin, voidaan todeta, että Arnstein menee pisimmälle ns. osallistamisen syvyydessä. Voidaan jopa sanoa, että Arnsteinin mallissa osallistaminen menettää merkityksensä ja lakkaa olemasta, sillä hänen mallinsa viimeisellä tasolla, Kansalaishallinta-tasolla (Citizen Control), julkista valtaa käyttävät elimet, osallistajat, menettävät täysin valtansa ja merkityksensä. Kansalaisille annetaan täysi valta toimia ja päättää asioista ilman välikäsiä. Ståhlbröst ja Saad-Sulonen ovat maltillisempia malleissaan ja jättävät julkiselle vallalle tilaa, vaikkakin myös heidän malleissaan kansalaisten rooli suhteessa julkiseen valtaan korostuu.

Kansalaishallinta-tason mallin toimiminen käytännössä vaikuttaa hieman utopistiselta ajatukselta, etenkin siksi, että rakenteet, säännöt ja rajoitukset kuitenkin omalta osaltaan takaavat ja turvaavat asioiden käsittelyä ja etenemistä. Todennäköisintä olisikin, että ”vanhan” julkisen vallan tilalle muodostuisi uudenlaisia elimiä, jotka ehkäpä osittain käyttäisivät ”vanhan” julkisen vallan rakenteita ja metodeja. Eli nykyiset rakenteet ja rajoitteet vain korvattaisiin uusilla. Maltillisemmat näkökulmat, joita Saad-Sulonen ja Ståhlbröst edustavat, ovat todennäköisemmin helpommin toteutettavissa ja realistisempia.

Saad-Sulosen kategorisointia tullaan tässä opinnäytetyössä hyödyntämään kaupunkien osallistamisen nykytilan arvioinnissa. Lisäksi sitä tullaan käyttämään viitekehyksenä osallistamisen haasteiden ja mahdollisuuksien kartoittamisessa sekä kehittämisehdotusten tausta-ajatteluna. Saad-Sulosen kategorisointi valittiin, koska se on yksi viimeisimpiä esitettyjä osallistamisen luokitteluja ja myös siksi, että se sopii opinnäytetyöhöni tarkastelunäkökulmansa takia; osallistamista tarkastellaan sekä digitaalisten teknologioiden (WeLive-hanke) että julkisen sektorin näkökulmasta.

2.4.4 Osallistumisen motiivit ja osallistujien motivointi

Osallisuus- ja kehittämistyössä on olennaista se, miten saada kaupunkilaiset tai yleisesti palveluiden käyttäjät mukaan kehittämis- ja -tai suunnitteluprosessiin. Yleensä osallistumisen takana on jokin motiivi, miksi halutaan osallistua ja vaikuttaa. Mahdollisesti vasta tällaisen syyn löytäminen saa ihmiset ylipäänsä aktivoitumaan ja esimerkiksi ottamaan selvää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiaan. On siis tärkeää ymmärtää, mikä tai mitkä tekijät saavat

kaupunkilaiset tai yleisemmin palveluiden käyttäjät osallistumaan eli mitkä ovat motiivit osallistumiselle.

Koskiahho (2002, 37) on todennut, että osallistujien motiivit voivat olla ideologisia, kulttuurisia, taloudellisia ja/tai sosiaalisia. Reiss on listannut kuusitoista eri syytä, miksi ihmiset toimivat tietyllä tavalla tietyissä tilanteissa ja asioissa, mitkä ovat heidän toimintansa motiiviit ja mitä he haluavat toiminnallaan saavuttaa. Näitä syitä ovat muun muassa valta, hyväksyntä ja uteliaisuus. Eli osa kaupunkilaisista saattaa haluta osallistua, koska kokee osallistumisen tuovan valtaa vaikuttaa yhteisiin asioihin, kun puolestaan toinen saattaa hakea yleistä hyväksyntää toimimalla tietyllä tavalla. Huomionarvoista kuitenkin on, että ihmiset kokevat ja arvostavat nämä 16 perussyötä tai -halua toiminnassaan eri tavoin. (Reiss 2004, 186.)

Lappalaisen ym. (2015, 92) mukaan, esimerkiksi ”häijyt ongelmat” ovat itsessään hyviä motivaation lähteitä, sillä yleensä ”häijyjä ongelmia” koskevien kehittämisprosessien tuloksena tuotetaan ratkaisuja ongelmiin, jotka koskettavat joko kaikkia tai ainakin suurinta osaa yhteiskunnan toimijoista tai jotka ovat pelkästään yleisluonteeltaan, vakavuudessaan ja laajuudessaan ratkaisemisen arvoisia. Kingin, Felteyn ja O'Neill Suselin (1998, 323) mukaan ihmisten halukkuus osallistua saattaa lisääntyä, jos heille annetaan todellinen mahdollisuus vaikuttaa sekä hallinnollisiin prosesseihin että myös niiden lopputulemaan.

Frey, Lüthje ja Haag (2011) ovat tutkineet käyttäjien motivaatiota osallistua kehittämiseen avointen innovaatioalustojen kohdalla. He toteavat, että käyttäjän tai osallistujan sisältä tulevia motivaation syitä (intrinsic motivation) pidetään painavimpina syinä siihen, että henkilöt liittyvät ja antavat panoksensa kehittämisyhteisöihin. Sisältä tulevassa motivaation syys on kyse siitä, että toiminto arvostetaan ja tehdään sen takia, että henkilö kokee toiminnon itsessään palkitsevaksi. Edellämainitun lisäksi sisäisen motivaation kannustamana toimivien osallistujien antama panos ja tuottamat tuotokset ovat yleisesti laadukkaampia kuin ulkoisella (extrinsic) motivaatiolla (esim. rahapalkinto) yhteiskehittämiseen osallistuvien panos. Edellämainittu huomioiden, yhteiskehittämiseen tarkoitettujen sovellusten ja alustojen kehittämisessä tulisikin pyrkiä siihen, että ne vahvistaisivat osallistujien kokemaa sisältä päin tulevaa motivaatiota; kehittämisympäristöjen tulisi olla käyttäjilleen mahdollisimman miellyttäviä ja niiden tulisi vahvistaa käyttäjien tuntemusta siitä, että he pystyvät toimimaan järjestelmässä mahdollisimman autonomisesti ja vapaasti. Yhteiskehittämiseen käytettävien alustojen tulisi olla mahdollisimman joustavia, mutta kuitenkin tarjota käyttäjille tarvittavat rakenteet ja työkalut, joilla edistää vuorovaikutusta, tehtävien jakoa sekä ongelmanratkaisua. (Frey, Lüthje ja Haag 2011.)

2.4.5 Yhteiskehittämisen sekä osallistamisen hyödyt

Irvinin ja Stansburyn mukaan kansalaisten osallistamisen hyödyt julkishallinnolle ja kansalaisille voidaan jakaa itse päätöksentekoprosessiin ja tulokseen liittyviin hyötyihin. Esimerkkinä prosessiin liittyvistä hyödyistä julkishallinnolle ovat: kansalaisilta oppiminen, luottamuksen luominen ja vahvistaminen päätöksentekoa kohtaan, epäluottamuksen vähentäminen päätöksentekoa kohtaan, strategisten kumppanuuksien luonti sekä päätöksenteon legitiimisyys. Tulokseen liittyviä hyötyjä ovat puolestaan se, että osallistaminen purkaa esteitä, joita tavanomainen poliittinen keskustelu saattaa aiheuttaa. Yhteiskehittäminen voi myös vähentää oikeudenkäyntikuluja, joita riitaisista tilanteista saattaa aiheutua. Edellä mainitun lisäksi osallistamisen katsotaan johtavan parempaan päätöksentekoon. (Irvinin & Stansbury 2004, 56-57.)

Kansalaisten kannalta prosessiin liittyviä etuja ovat esimerkiksi oppiminen sekä mahdollisuus tuoda näkökulmiaan esille ja vaikuttaa hallituksen toimintaan. Tulonäkökulmaan liittyviä etuja puolestaan on se, että kansalaiset voivat kasvattaa vaikutusvaltaansa suhteessa politiikkiin prosesseihin sekä edesauttaa omalla toiminnallaan parempien päätösten ja toimintatapojen aikaansaamista. (Irvin & Stansbury 2004, 56-57.)

Roberts (2004, 322-326) puolestaan puhuu suorasta osallistamisesta ja lähestyy tilannetta kansalaisnäkökulmasta listaten osallistamisen hyötyjä seuraavasti: suora osallistaminen on kehittävää toimintaa ja se opettaa kansalaisille demokratiaa ja demokratian ideaalia. Osallistaminen voi olla myös psyykkisesti palkitsevaa ja luoda kuulumisen tunnetta. Osallistaminen myös oikeellistaa julkista päätöksentekoa, suojaa kansalaisen oikeuksia, antaa kansalaisille mahdollisuuden tuoda äänensä kuuluvaksi ja voi minimoida mahdollisia viiveitä päätöksenteossa.

Hilgersin ja Ihlin (2010, 71) mukaan ongelmanratkaisun ulkoistaminen laajalle joukolle on järkevää, koska se tuottaa mitä todennäköisemmin laadukkaampaa tulosta verrattuna siihen, että tilannetta olisi hoidettu pelkästään sisäisin voimavaroin. Ashfordin ja Restin (1999, III-1) mukaan osallistaminen auttaa takaamaan muun muassa sitä, että julkiset instituutiot ovat reagoivia ja vastuullisia yhteisönsä jäsenille, osallistaminen antaa mahdollisuuksia yksilöille ja ryhmille vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin sekä tuo vakautta demokraattiseen systeemiin.

Roberts (2005) on todennut, että osallistavaa, yhteistyöhön perustuvaa innovaatio- ja kehittämistyötä voidaan hyödyntää esimerkiksi, niin sanottujen ”häijyjen” ongelmien (wicked problems) ratkaisemisessa ja/tai kestämisessä. Alasoinin (2010, 25) mukaan osallistava innovaatiotoiminta luo myös uudenlaisia mahdollisuuksia työhyvinvoinnin paranemiselle ennen kaikkea siten, että se lisää ihmisten mahdollisuutta kokea osallisuutta organisaatioon ja sen toimintaan sellaisten muutosten yhteydessä, joiden kautta organisaatio oppii ja luo innovaati-

oita samanaikaisesti. Henkilöstön näkökulmasta osallistuminen sekä jakaa palvelujen suunnitteluvastuuta että lisää työtyytyväisyyttä (Jäppinen 2011, 9).

Kaupunkilaisten osallistumisen lisääminen ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen ovat myös keinoja, joilla päätöksenteosta ja julkisorganisaatiossa tuotetuista palveluista voidaan tehdä paremmin kaupunkilaisten tarpeita vastaavia. Lisäksi voidaan todeta, että osallistaminen parantaa palvelujen laatua siitä syystä, että se vähentää tarpeettomien palvelujen riskiä ja myös lisää käyttäjien luottamusta tuotettuihin palveluihin. (Jäppinen 2011, 9.)

Osallistamisen ja yhteiskehittämisen katsotaan myös uudistavan palvelutuotantoa sekä tuovan kunnille ja kaupungeille uutta kilpailukykyä, mikä voi näkyä esimerkiksi nykyistä nopeampana reaktiokykynä kuntalaisten tarpeisiin. Osallistaminen ja yhteiskehittäminen voivat myös näkyä tuottavuuden paranemisena. (Jäppinen 2011, 9.)

Yhteiskehittämisen ja osallistamisen hyötyjen selvittäminen ja puntarointi, samoin kuin haasteiden, joita käsitellään kappaleessa 2.4.6, on tärkeää, koska mahdolliset hyödyt ja haasteet täytyy huomioida etenkin osallistamista suunniteltaessa. Ne voivat toimia joko kannustimina (hyödyt) tai mahdollisesti estää (etenkin haasteet) kaavaillun osallistamisprossin toteutuksen. Tämän opinnäytetyön tässä kappaleessa esitettyjä näkökulmia on hyödynnetty kehittämis ehdotusten pohdinnassa.

2.4.6 Yhteiskehittämisen ja osallistamisen haasteet

Irvin ja Stansbury jakavat yhteiskehittämisen haasteet päätöksentekoprosessiin sekä tulokseen liittyviin haasteisiin. Prosessiin liittyvät haasteet julkishallinnolle liittyvät siihen, että yhteiskehittäminen on aikaavievää sekä usein kallista ja aiheuttaa yhteiskehittämisen epäonnistumista tyytymättömyyttä hallintoa kohti. Tulokseen liittyviä varjopuolia puolestaan ovat muun muassa se, että yhteiskehittäminen vähentää päätöksenteon kontrollia, yhteiskehittämiseen käytetyt resurssit ovat pois muusta julkishallinnon toiminnasta ja yhteiskehittäminen voi myös johtaa ns. poliittisesti huonoihin päätöksiin. (Irvin ja Stansbury 2004, 58-60.)

Kansalaisnäkökulmasta päätöksentekoprosessiin liittyviä haasteita on, että osallistuminen on yleensä aikaavievää ja jopa tylsää. Tämän lisäksi prosessiin osallistuminen voi olla hyödyttömiä, jos kansalaisnäkökulma sivuutetaan päätöksenteossa. Tulokseen liittyvistä haasteista epätoivottavin lienee se, että osallistaminen saattaa johtaa omakohtaisesti jopa huonompiin päätöksiin tilanteissa, joissa tulokseen on voimakkaasti vaikuttanut vastakkaista näkökulmaa asiaan edustava ryhmä. (Irvin & Stansbury 2004, 58-60.)

Ashford ja Rest (1999, III-10) ovat korostaneet, että se miten osallistujat valitaan tai valikoidut ja nimitetään mukaan kehittämisprosessiin voi vaikuttaa suuresti osallistamisprosessin reiluuteen, riippumattomuuteen ja edustavuuteen. Ongelmaksi voikin muodostua se, ovatko he jotka ottavat osaa toimintoihin, sellaisia ihmisiä jotka tosiasiallisesti edustavat suurempaa yleisöä, vai onko kyse vain hyvin rajoitetun populaation intresseistä. Jos näkökulma edustaa vain hyvin rajatun ryhmän näkemyksiä, voi tuloksena olla palveluita, jotka eivät lopulta kohdata suuren yleisön tarpeita.

Roberts puolestaan listaa suoran osallistamisen haasteita seuraavasti: 1) osallistaminen saattaa perustua harhakäsitykseen tai väärinymmärrykseen siitä, että ns. tavalliset, asiaan kouluttamattomat ihmiset olisivat oikeita henkilöitä osallistumaan kehittämistyöhön, 2) suora osallistaminen on tehotonta, koska asioiden käsittely hidastuu, kun suuria massoja otetaan mukaan kehittämiseen 3) suoran osallistamisen voidaan katsoa olevan poliittisesti naiivia, koska asioista tulisi päättää asioihin erikoistunut, työhön koulutettu taho eikä asioihin erikoistumaton väestönosa. Suora osallistaminen voi myös olla 4) epärealistista, sillä lopulta on kyse ylellisyydestä, mihin useammilla yhteiskunnilla ei ole kykyä eikä mahdollisuutta. Suora osallistaminen voi myös olla 5) hajottavaa; sillä liika osallistaminen saattaa korostaa poliittisia konflikteja häiriöitä, ja jopa 6) vaarallista, sillä se voi myös johtaa ekstremismiin, silloin kun osallistuvilla tahoilla on ääriajatteluun taipuvaisia mielipiteitä ja näkökulmia. (Roberts 2004, 324-326.)

Sekä yhteiskehittämistä ja osallistamista vastaan, että puolesta, on esitetty useita eri syitä ja kannanottoja. Kuitenkin kun haasteet ovat tiedossa, niitä voi pyrkiä vähentämään sekä myös välttämään osallistamista ja yhteiskehittämistä suunniteltaessa ja toteutettaessa. Tässä opinäytetyössä, kappaleessa esitettyjä näkökulmia yhteiskehittämisen ja osallistamisen haasteista, on hyödynnetty kehittämis ehdotusten pohdinnassa.

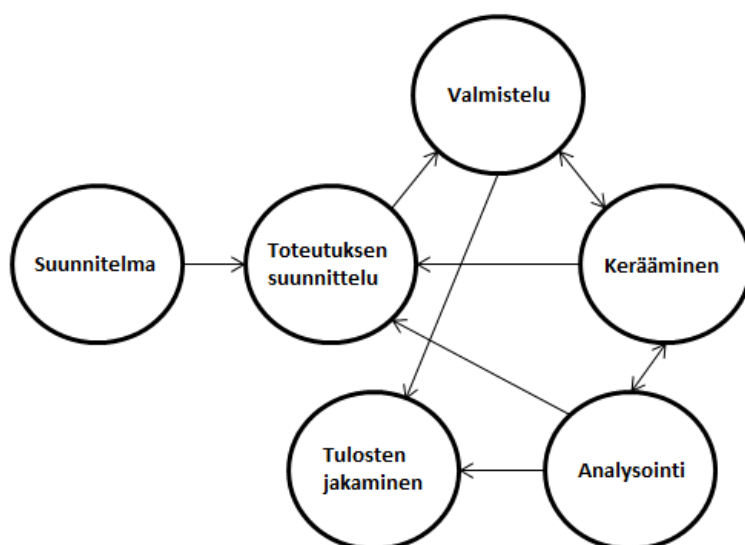
3 Kehittämistyön eteneminen ja menetelmät

Tässä opinäytetyössä tutkimukselliseksi lähestymistavaksi valittiin laadullisiin menetelmiin kuuluva tapaustutkimus. Ojasalon, Moilasen ja Ritalahden (2009, 52) mukaan tapaustutkimuksen katsotaan soveltuvan hyvin kehittämistyön lähestymistavaksi silloin, kun tehtävänä on tuottaa kehittämis ehdotuksia sekä ideoita, mikä oli nimenomaan tavoitteena tässä opinäytetyössä. Tapaustutkimusta käytetään etenkin silloin, kun halutaan uutta ja syvällistä ymmärrystä monimutkaisista ilmiöistä, kuten ajankohtaisia tai muutoin tärkeitä pidetyistä asioista (Lapan, Quartaroli & Riemer 2011, 243).

Feagin, Orum & Sjoberg (1991, 2) puolestaan toteavat tapaustutkimuksesta seuraavasti: tapaustutkimus on syvälinen, monipuolinen sekä yleensä yhteen ilmiöön keskittyvä tutkimus,

jossa käytetään yleensä laadullisen tutkimuksen metodeja, vaikkakin myös määrällisen tutkimuksen metodit ovat mahdollisia. Edellä mainittujen ominaisuuksien lisäksi tapaustutkimuksena tehtävä tutkimus on hyvin seikkaperäistä ja yksityiskohtaista ja siinä käytetään hyväksi useita eri tietolähteitä. Myös Gerring (2009, 36) on todennut, että tapaustutkimukset voivat olla joko laadullisia tai määrällisiä tai jopa molempia riippuen siitä, millainen tieto/materiaali on olennaista kyseessä olevassa tapauksessa. Tyypillisin piirre tapaustutkimukselle on kuitenkin se, että erilaisia menetelmiä, kuten haastatteluja ja havainnointia käyttämällä saadaan monipuolinen, syvällinen ja kokonaisvaltainen kuva tutkittavasta tapauksesta (Ojasalo ym. 2009, 55).

Tässä opinnäytetyössä käytetään Yinin (2009) esittämää lineaarista ja iteratiivista tapaustutkimuksen prosessia (esitetty edempänä kuviossa neljä), joka koostuu seuraavista kuudesta vaiheesta: suunnitelma (plan), toteutuksen suunnittelu (design), tutkimuksen valmistelu (prepare), aineiston kerääminen (collect), analysointi (analyze) sekä tulosten jakaminen (share).



Kuvio 2: Tapaustutkimuksen vaiheet (Yin 2009, 1)

Yinin (2009,1) kuvaaman tapaustutkimuksen vaiheita ja niiden toteutusta tässä opinnäytetyössä käydään tarkemmin läpi seuraavissa kappaleissa.

3.1 Suunnittelu

Tapaustutkimus alkaa Yinin (2009, 2-3) mukaan suunnitteluvaiheella, jossa perusteellisen kirjallisuuteen tutustumisen jälkeen on tärkeitä tutkimuksen tutkimuskysymysten ja/tai tavoitteiden asettaminen. Tämän opinnäytetyön tutkimuksen suunnittelu käynnistyi tutustumalla valittuun aiheeseen liittyvään kirjallisuuteen. Aiheeseen tutustumisen jälkeen suunnittelu

jatkuu tutkimuskysymysten määrittelyllä. Tavoitteena oli sellaisten tutkimuskysymysten asettaminen, joiden avulla pystyttäisiin keräämään tarkoituksenmukainen tutkimusaineisto ja vastaamaan kysymykseen: miten osallisuus- ja vuorovaikutusmallia voisi kehittää kaupungin näkökulmasta niin, että se palvelisi paremmin kansalaisvuorovaikutuksen toteutumista ja motivoisi kansalaisia julkisten palvelujen kehittämiseen.

Suunnitelmavaiheessa tulee myös valita käytettävä tai käytettävät lähestymistavat. Yinin (2009, 8) mukaan lähestymistavan valinnassa tulee pohtia kolmea seikkaa (kts. taulukko 1.): tutkimuskysymyksen muoto eli millaiseen kysymykseen tutkimuksessa pyritään saamaan vastausta, onko tutkijalla valtaa ja tai mahdollisuuksia vaikuttaa tapahtumiin tai osallistujien käyttäytymiseen sekä keskitytäänkö tutkimuksessa ajankohtaisiin vai historiallisiin tapahtumiin.

| Lähestymistapa | Tutkimuskysymyksen muoto | Vaaditaanko käyttäytymistilanteiden kontrollia? | Keskitytäänkö ajankohtaisiin tapahtumiin? |
|-----------------|---|---|---|
| Koe | Miten, miksi | Kyllä | Kyllä |
| Kysely | Kuka, mitä, missä, kuinka monta, kuinka paljon? | Ei | Kyllä |
| Arkistoanalyysi | Miten, miksi | Ei | Kyllä/Ei |
| Historia | Miten, miksi | Ei | Ei |
| Tapaustutkimus | Miten, miksi | Ei | Kyllä |

Taulukko 3: Lähestymistapojen vertailu (Yin 2009, 8)

Tämä opinnäytetyö päätettiin toteuttaa tapaustutkimuksena, koska sen nähtiin parhaiten soveltuvan käsillä olevaan työhön siitä syystä, että tapaustutkimuksen tutkimuskysymysten muoto soveltuu opinnäytetyön tutkimuskysymysten muotoon, tutkimus keskittyy ajankohtaisiin tapahtumiin ja myös siksi, että opinnäytetyön tekijällä ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa tutkimuskohteena olevaan tapaukseen.

3.2 Toteutuksen suunnittelu (tutkimussuunnitelma)

Toteutuksen suunnitteluvaiheessa täsmennetään tutkimussuunnitelma, joka on looginen suunnitelma siitä, miten päästään kohdasta A kohtaan B (Yin 2009, 26). Suunnitteluvaiheessa tulee Yinin (2009, 24) mukaan määritellä tutkimuksen kohde tai kohteet sekä tapaukset, kehittää tutkimusta tukeva teoria ja ehdotelmat, tunnistaa mahdolliset tutkimukseen vaikuttavat

haasteet ja ongelmat, suunnitella tutkimus sekä määritellä käytännöt, joilla pyritään takaamaan tutkimuksen laatu.

Pattonin (1990) mukaan tutkittavat tapaukset on mahdollista tarkentaa joko ennen aineiston keruun aloittamista, aineistonkeruun aikana tai vasta kun ensimmäinen aineiston analyysikierros on tehty. Ojasalon ym. (2009, 54) mukaan, vaikka tapaustutkimuksessa lähdetäänkin tyyppillisesti liikkeelle jostain tietystä analysoitavasta tai tutkittavasta tapauksesta, huomionarvoista on se, että tarkka kehittämiskohde saattaa kuitenkin täsmentyä vasta prosessin edetessä. Lapan ym. (2011, 248) puhuvat puolestaan tutkimuksen konseptoinnista, mikä heidän mukaansa pitää sisällään tavoitteiden selventämisen, tapauksen määrittelyn ja rajauksen, tutkimuskysymysten asettelun sekä myös tuotoksen potentiaalisen kohderyhmän tunnistamisen.

Tässä opinnäytetyössä on perehdytty kaupunkiseudun kaupunkien innovaatiomalleihin.

Tehdyn tutkimustyön tapaukset ovat Helsingin ja Vantaan kaupungin osallistaminen ja osallistamismallit ja -tavat.

3.3 Tutkimuksen valmistelu

Tapaustutkimuksen valmisteluvaihe (Prepare) koostuu Yinin mukaan tutkijan omien tutkijan taitojen hiomisesta, koetapausten harjoittelusta ja toteutuksesta, tietojen keräyssuunnitelman laatimisesta sekä myös tapausten valinnasta tehtävää tutkimusta varten. Tapaustutkimuksen valmisteluvaihe tulee tehdä huolellisesti ennen tiedonkeruun aloittamista. Tutkimuksen valmisteluvaiheessa tulee pyrkiä varautumaan siihen, että tutkimusaineiston kerääminen on usein vaativaa. On myös hyvin tavallista, että tutkija saattaa joutua arvioimaan uudelleen kysymyksenasettelua, minkä lisäksi tutkimusaineistoa saatetaan joutua täydentämään lisäkysymyksillä, laajentamaan uusiin vastaajaryhmiin tai hankkimaan lisää tausta-aineistoa. (Yin 2009, 66-95.)

Tämän tapaustutkimuksen valmisteluvaiheessa opinnäytetyön tekijä kävi tutustumassa CoCo kosmos- suunnittelupelin fasilitointiin, havainnoimalla pelin fasilitoinnissa kokeneemman henkilön fasilitoimaa pelitilannetta. Valmisteluvaiheessa laadittiin myös tiedonkeräyssuunnitelma sekä aikataulu tehtävälle tutkimukselle. Myöhemmin kun todettiin, että aineistoa olisi hyvä rikastuttaa ja tehdä haastatteluja, opinnäytetyöntekijä laati uuden (lisä) suunnitelman haastattelujen toteuttamiseksi.

3.4 Aineiston kerääminen

Yinin (2009) mukaan tapaustutkimuksessa tietoa voidaan kerätä useista eri lähteistä. Lähteitä voivat olla esimerkiksi asiakirjat ja tiedostot, haastattelut ja havainnointi. (Yin 2009, 99.)

Tässä opinnäytetyössä aineiston kerääminen ja tutustuminen nykytilaan aloitettiin tutustumalla kaupunkien www-sivuilta löytyviin osallisuus- ja vuorovaikutusmalleihin sekä muihin osallistamista koskeviin materiaaleihin. Alkukartoituksen jälkeen nykytilannetta, osallistamisen haasteita ja mahdollisuuksia sekä ideoita uutta toimintamallia varten lähdettiin kartoittamaan edelleen järjestämällä yhteiskehittämisen työpajoja, joissa menetelminä käytettiin CoCo Kosmos suunnittelupeliä sekä havainnointia. Koska yksi toteutetuista työpajoista epäonnistui, päättyi opinnäytetyön tekijä tekemään vielä muutaman haastattelun, joissa pyrittiin löytämään sekä täsmentämään vastauksia esitettyihin tutkimuskysymyksiin.

Seuraavissa kappaleissa esitellään aineiston kerääminen: (1) Helsingin ja Vantaan kaupunkien olemassaoleviin osallisuusmalleihin tutustuminen, (2) CoCo Kosmos- suunnittelupeli työpajat sekä (3) haastattelut.

3.4.1 Helsingin & Vantaan osallisuusmallit

Tässä opinnäytetyössä ei ole tavoitteena vertailla kaupunkien osallisuustyötä keskenään vaan tarkastella sitä, miten osallistaminen kaupungeissa toimii ja mitä haasteita ja mahdollisuuksia osallistamisessa koetaan olevan. Molemmat kaupungit ovat työstäneet omat osallisuus- ja vuorovaikutusmallinsa, joita ne hyödyntävät toiminnassaan. Osallisuusmallit samoin kuin eri näistä tietoa osallistamisesta, esimerkiksi eri keinoista ja toteutuneista projekteista, on julkaistu kaupunkien internet-sivuilla.

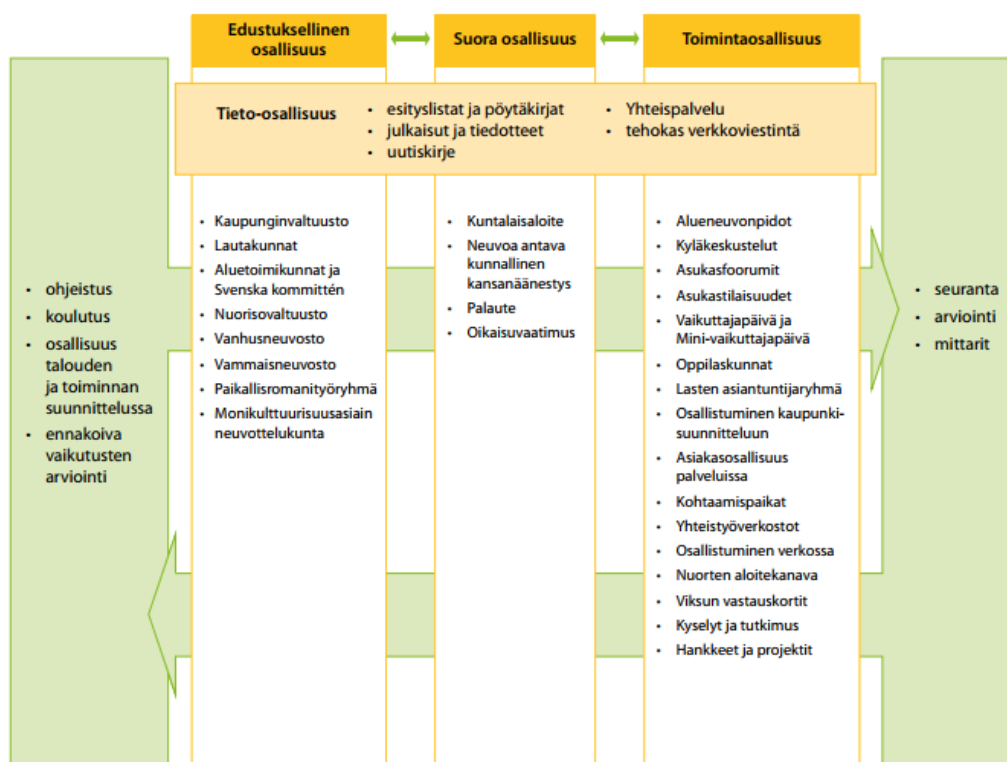
Kaupunkien osallisuusmallien sekä kaupunkien WWW-sivuilta löytyvän materiaalin tarkastelussa ja analysoinnissa käytettiin apuna dokumenttianalyysiä. Sitä miten dokumenttianalyysi toteutettiin tässä opinnäytetyössä, tarkastellaan kappaleessa 3.5.1. Tässä kappaleessa puolestaan esitellään lyhyesti kaupunkien toiminnassaan käyttämät osallisuusmallit.

Helsingin kaupungin osallisuusmalli koostuu periaatteista, jotka osallistamisessa otetaan huomioon. Osallisuusmalli muodostuu kuudesta osasta, joita ovat: 1) kaupunkilaisten tieto ja osaaminen, 2) käyttäjät mukaan kaupunkia kehittämään (käyttäjien osallisuus) 3) alueellisen vaikuttaminen, kehittäminen ja tekeminen, 4) kaupunkiaktiivisuuden ja omaehtoisen toiminnan tukeminen, 5) positiivisen kaupunkikokemuksen välittäminen, 6) avoin ja osallistava Helsinki (Helsingin kaupunki 2017).



Kuvio 3: Helsingin kaupungin osallisuusmalli (Helsingin kaupunki 2017)

Vantaan kaupungin Internetsivujen mukaan Vantaan kaupungin osallisuusmalli on kehitetty kuntalaisille oppaaksi vaikuttamiseen ja päätöksenteon seuraamiseen. Se on myös tarkoitettu kaupungin työntekijöille malliksi ja avuksi avoimempaan ja osallistavampaan suunnitteluun sekä asukkaiden huomioimiseen prosessien eri vaiheissa. (Vantaan kaupunki 2013.)



Kuvio 4: Vantaan kaupungin osallisuusmalli (Vantaan kaupunki 2013)

Molemmissa kaupungeissa kaupunkilaisia otetaan mukaan yhteiskehittämiseen mitä erilaisemmin keinoin, näistä esimerkkeinä perinteiset aloitteet ja palautteet sekä myös erinäiset asukastilaisuudet ja asukasfooromit. Digitaalisuus ja sen tuomat mahdollisuudet näkyvät molempien kaupunkien toiminnassa, esimerkiksi Helsingissä digitaalisuus on vahvasti esillä osallistamisen edistämisessä ja erilaisia digitaalisia kaupunkitasoisia kanavia onkin useita; hel.fi/palaute, Helsinki-sovellus (Android ja iOS laitteille), kerrokantasi.hel.fi, www.helsinkikanava.fi (Kerrokartalla.hel.fi) sekä protovaiheessa oleva osallistu.hel.fi. (Helsingin kaupunki 2018). Myös Vantaalla digitaalisuutta hyödynnetään monin erilaisin keinoin, esimerkkinä tästä sähköinen palautteenanto ja erinäiset osallistamisen projektit (Vantaan kaupunki 2018a).

Osallisuustyö ja sen kehittäminen, kuten sen kuuluukin olla, on molemmissa kaupungeissa jatkuva prosessi; tästä esimerkkinä vuoden 2018 alussa Vantaan kaupunginvaltuustossa osaksi kaupungin strategiaa ajanjaksolle 2017-2021 hyväksytty Osallistuva Vantaa -malli. Mallin toimitaan olevan uusiutuva toimintatapa tarjota vantaalaisille tilaisuuksia osallistua kaupungin suunnitteluun ja päätöksentekoon (Vantaan kaupunki 2018b).

3.4.2 Yhteiskehittämisen työpaja & havainnointi

Tämän opinnäytetyön tiedonkeruussa hyödynnettiin yhtä CoCo Tool Kit työkalupakin työkalua, CoCo Kosmos suunnittelupeliä, joka on visuaalinen yhteiskehittämisen työkalu (Keränen, Dusch & Ojasalo 2013, 7). Brandtin ja Christianssonin mukaan suunnittelupelien tavoitteena on helpottaa käyttäjäkeskeistä suunnitteluprosessia tuomalla yhteen eri tieteenaloja sekä näkemyksiä suunnitteluprosessiin aivan prosessin alkuvaiheilla. Suunnittelupelien hyödyntämisen innovaatio- tai kehittämisprosessissa katsotaan parantavan ideoiden tuottamista ja syntymistä sekä osallistujien välistä kommunikaatiota. Osallistujien keskittyessä peliin riski siihen, että mahdolliset valtasuhteet tai muut syyt, jotka voisivat rajoittaa ideoiden syntymistä, pienenee. (Brandt & Christiansson 2004, 121.)

Edellä esitellyt syyt kuten se, että ideoiden syntyminen tehostuu ja että pelitilanne antaa mahdollisuuden siihen, että innovaatioiden syntymistä ja mielipiteiden ilmaisua rajoittavat valtasuhteet ja muut syyt pienenevät, sekä se, että CoCo Kosmos suunnittelupeliä oli jo hyödynnetty aikaisemmin WeLive projektin tiedonkeruussa, olivat syitä siihen, miksi opinnäytetyössä päätettiin käyttää yhtenä tiedonkeruunmenetelmänä CoCo Kosmos suunnittelupeliä.

CoCo Kosmos suunnittelupeli koostuu pelialustasta ja korteista. Pelissä operoidaan pääasiassa korteilla, joista jokaisella on pelissä oma merkityksensä. Kortit on jaettu väreittäin omien kokonaisuksiensa alle, (toimi)paikkaa, toimintaa, tuloksia ja sidosryhmiä kuvaaviin kortteihin. Kuviossa 5, on näkyvillä pelissä käytettyjä kortteja. Pelaajilla on käytettävissä aihekoko-

naisuuksittain myös tyhjiä kortteja, joihin pelaajat voivat kirjoittaa tai piirtää tarpeellisenä pitämiään kommentteja tai tietoja.



Kuvio 5: CoCo Kosmos suunnittelupelin kortit (CoCo Tool Kit- Coco Cosmos)

Tutkija järjesti Vantaan kaupungilla yhteensä kolme pelitapahtumaa (20.5.2016, 17.6.2016 sekä 21.6.2016). Kahdessa ensimmäisessä pelitapahtumassa oli molemmissa yhteensä neljä osallistujaa. 21.6.2016 osallistujia oli yhteensä viisi. 20.5.2016 järjestetyn pelitapahtuman osallistujat olivat Vantaan kaupungin elinkeinopalveluista, 21.6.2016 järjestetyn tapahtuman osallistujat olivat kaupunkisuunnittelusta. Yksi pelitapahtuma epäonnistui opinnäytetyön (sekä hankkeen) kannalta, koska pelitapahtuman järjestämisen tarkoitus ja tavoitteet olivat jääneet osallistujille epäselväksi; osallistuva tiimi halusi keskittyä fasilitaattorin ohjauksesta huolimatta eri aiheeseen pelitilanteessa, mistä syystä sen tuotokset päätettiin rajata pois opinnäytetyöstä.

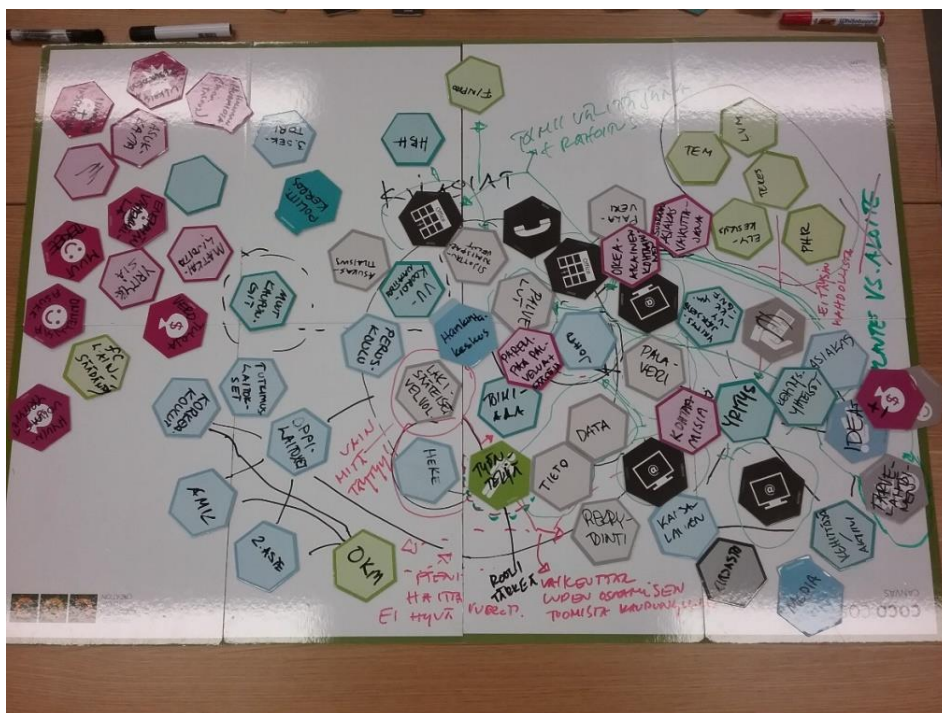
Pelitilanne

Fasilitoija asetti pelin valmiiksi ennen kumpaakin pelitilannetta. Pelilauta asetettiin keskelle pöytää ja sen viereen asetettiin pelikortit ja erivärisiä tusseja, joita pelaajien tuli käyttää. Ennen pelin alkua osallistujille esiteltiin lyhyesti WeLive- hanke ja sen tavoitteet, minkä jälkeen osallistujien kanssa käytiin läpi opinnäytetyön tavoitteet. Lyhyiden esittelyjen jälkeen pelaajien kanssa käytiin läpi CoCo Kosmos pelin ohjeet sekä peliä ohjaavat kysymykset, jotka oli jo aiemmin toimitettu osallistujille sähköpostin välityksellä. Pelaajien tuli pelitilanteessa pyrkiä kuvaamaan pelilaudalla osallistamisen nykytilaa: miten osallistaminen toimii, mitä eri sidosryhmiä toiminnassa on mukana, mitä esteitä ja haasteita toiminnassa on, mitkä tekijät mahdollistavat osallistamisen ja mitä mahdollisuuksia osallistaminen tuo. Nykytilan kuvaami-

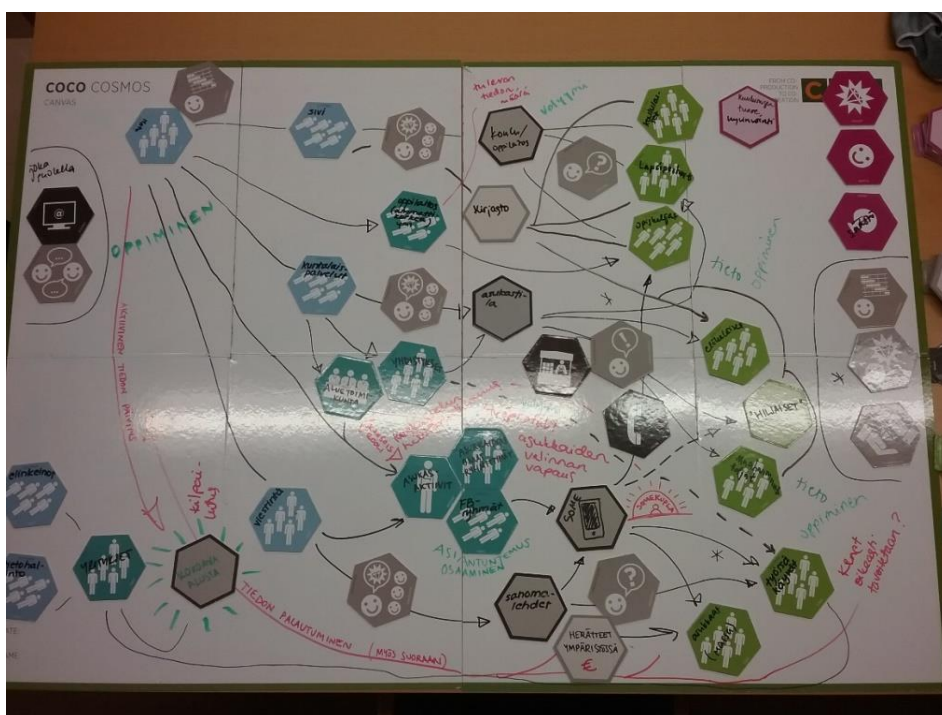
sen lisäksi pelaajia pyydettiin ideoimaan optimaalista osallistamisen mallia. Edellämainittu tuli kuvata pelilaudalle hyödyntäen pelin sidosryhmiä, paikkoja, toimintoja sekä tuloksia kuvaavia pelikortteja. Lisäksi tuli piirtää esteitä ja mahdollistajia sekä kirjoittaa pelilaudalle ja/tai korteille pelaajien näkemysten mukaan tarpeellisia kommentteja, tietoja ja huomioita.

Pelitilanteen kestoksi määriteltiin 30 minuuttia. Osallistujille kerrottiin etukäteen, että pelin ns. viimeisenä vaiheena heidän tulisi esittää luonnoksestaan yhteenveto, joka nauhoitettiin myöhempää tarkastelua varten. Opinnäytetyön tekijä pyysi ennen pelitilanteiden alkua lupaa myös koko pelitilanteen nauhoittamiseen. Nauhoituksen tarkoitus oli toimia havainnoinnin tukena; nauhoituksen turvin opinnäytetyön tekijä pystyi keskittymään paremmin itse pelitilanteeseen. Sen avulla oli tarkoitus pystyä jälkikäteen palaamaan siihen, mitä pelaajat olivat pelitilanteessa kommentoineet ja keskustelleet. Goodman, Kuniavsky ja Moed (2012, 273) ovat todenneet, että testitilanteen nauhoitteet yhdessä muistiinpanojen kanssa auttavat fasilitoijaa muodostamaan kuvan osallistujien toiminnasta pelitilanteessa sekä osallistujien esittämistä mielipiteistä.

Pelin aikana, opinnäytetyön tekijä, fasilitaattorin roolinsa mukaisesti, antoi osallistujille tarvittaessa ohjeita ja neuvoja siitä, miten peliä oli tarkoitus pelata. Muuten fasilitaattori ei osallistunut peliaiheen käsiteltävään asiaan tai puuttunut pelin kulkuun. Fasilitoijan tuleekin toimia pelkästään ns. keskustelun ja pelin vetäjänä, jonka tehtävänä on neutraalisti, mielipiteitään esittelemättä ja johdattelematta opastaa ryhmää pelitilanteessa eteenpäin (Schwarz 2016, 14-17). Opinnäytetyön tekijä keskittyi fasilitaattorin rooliinsa sekä havainnoimaan pelaajia ja heidän käyttäytymistään pelitilanteessa.



Kuvio 6: Yhteiskehittämistyöpajan tuotos 20.5.2016



Kuvio 7: Yhteiskehittämistyöpajan tuotos 21.6.2016

Havainnointi

Havainnointia käytettiin, koska esimerkiksi Polainen, Løvlien ja Reasonin mukaan (2013, 54) havainnointi on hyödyllinen työkalu, kun pyritään kartoittamaan ja ymmärtämään henkilöiden

käyttäytymistä, motivaatiota, vuorovaikutussuhteita ja etenkin sitä, mitä ihmiset todellisuudessa tekevät ja miten he toimivat sen sijaan, mitä he sanovat.

Molemmissa pelitilanteissa pelaajilla kesti hetken aikaa päästä kiinni tehtävänantoon. Etenkin ensimmäinen ryhmä käytti melko kauan aikaa keskustellen siitä, miten pelissä tulisi lähteä liikkeelle. Ryhmän päästyä liikkeelle peli eteni melko sujuvasti. Myös toisessa ryhmässä pelin aloitus, etenkin uskaltautuminen laudalle, kesti hetken aikaa ja muutenkin ryhmän tapa toimia laudalla oli hyvin ”mietiskeleväinen” eli ryhmä pohti välillä pitkään sitä, miten tuoda ilmi tai esittää jokin asia.

Ensimmäisessä ryhmässä kaksi pelaajaa olivat selvästi kahta muuta pelaajaa aktiivisempia. Näistä kahdesta aktiivisemmasta pelaajasta toisen voidaan sanoa jopa tietyllä tavalla dominoineen pelitilannetta, toinen aktiivisemmista pelaajista pyrki usein hieman hillitsemään dominoivampaa pelaajaa. Toisessa ryhmässä ei keskusteltu yhtä paljon ja ryhmän jäsenet keskittyivät enemmän itsekseen pohdiskeluun. Myös tässä ryhmässä oli muutama aktiivisempi pelaaja, joista yksi omaksui ainakin jollain tasolla itselleen ns. vetäjän roolin. Molempien ryhmien tuotokset valmistuivat ennen peliajan päättymistä ja vaikutti siltä, että 30 minuuttia oli liian pitkä aika niinkin intensiiviselle ideoiden työstämiselle.

Pelin päättyessä osallistujat tekivät yhteenvedon pelin tuloksista ja nämä loppukommentoinnit nauhoitettiin erikseen. Pelitilanteen tuotokset valokuvattiin; kuvat pelitilanteen tuotoksista on esitetty Kuvioissa 6 ja 7.

3.4.3 Haastattelu

Haastatteluihin päädyttiin, koska opinnäytetyön tekijä näki tarpeelliseksi lisätä ymmärrystä siitä, miten osallistamista käytännössä toteutettiin ja mitä haasteita ja mahdollisuuksia osallistamisessa koettiin olevan.

Haastattelut, etenkin vapaamuotoiset tai vähän strukturoidut, ovat käytetyimpiä tiedonkeruutapoja. Haastattelussa tutkija ja haastateltava ovat suorassa informaation keräämiseen tähtäävässä, keskustelunomaisessa vuorovaikutuksessa keskenään tutkimusaiheeseen liittyen (Hirsjärvi & Hurme 2011, 34-42). Tässä opinnäytetyössä haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina haastatteluina. Haastateltaville tarjottiin mahdollisuutta haastatteluun kasvotusten, mutta haastateltaville sopi parhaiten etävaihtoehdot; ensimmäinen haastattelu tehtiin puhelimitse ja toinen skypen välityksellä.

Puolistrukturoitu haastattelu on strukturoidun ja avoimen haastattelun yhdistelmä, jossa haastattelu perustuu valmisteltuihin kysymyksiin, mutta haastattelijalle jää vapaus selventää

ja tarkentaa aiheita sekä esittää tarvittaessa lisäkysymyksiä keskustelussa nousseista aiheista (van der Velde, Jansen & Anderson 2004, 105; Wilson 2010, 147). Puolistrukturoidussa menetelmässä haastattelu etenee niin, että kaikille haastateltaville esitetään samat tai suunnilleen samat kysymykset samassa järjestyksessä (Hirsjärvi & Hurme 2001, 47). Ojasalon ym. mukaan haastattelija voi muuttaa sekä kysymysten sananmuotoa, että järjestystä haastattelun kulun mukaisesti. Lisäksi osa kysymyksistä voidaan jättää myös kysymättä ja uusia kysymyksiä voidaan kysyä haastattelun luonteen sekä tilanteen mukaisesti. (Ojasalo ym. 2009, 97.)

Vilka (2005, 114) toteaa, että haastateltavia valitessa on tärkeää se, että haastateltavalla on omakohtaista kokemusta asiasta. Tästä syystä opinnäytetyön tekijä lähestyi kaupunkien organisaatioista henkilöitä, jotka työskentelevät läheisesti osallistamisen kysymysten parissa; haastattelut toteutettiin haastatteleamalla yhtä henkilöä Vantaan kaupungilta kuntalaispalveluista ja kahta henkilöä Helsingin kaupungilta asukasyhteistyön tiimistä.

Haastateltaville lähetettiin etukäteen sähköpostin välityksellä haastattelurunko (Liite 1 Haastattelurunko), joka sisälsi haastattelun kysymykset. Ensimmäisessä haastattelussa (19.9.2017 Vantaa) oli yksi haastateltava, jonka kanssa haastattelurungon kysymykset, käsiteltiin 50 minuuttia kestäneessä haastattelussa. Kaikkia haastattelurungon kysymyksiä ei kysytty suoraan haastateltavilta henkilöltä, sillä vastauksia rungossa olleisiin kysymyksiin saatiin muuten haastattelun aikana. Osa kysymyksistä vastaukset jäivät avoimiksi, koska tarkoituksena oli toteuttaa vielä lisähaastattelu sellaisen henkilön kanssa, jonka vastualueeseen asiat tarkemmin kuuluivat. Kyseinen haastattelu ei kuitenkaan toteutunut yrityksistä huolimatta.

Toisessa haastattelussa (3.10.2017 Helsinki) haastateltavia oli kaksi ja haastattelu toteutettiin skypen välityksellä. Siinä käytettiin samaa haastattelurunkoa kuin ensimmäisessä haastattelussa ja haastattelussa noudatettiin samaa lähestymistapaa eli haastattelurungon kysymyksiä käytiin läpi keskustelunomaisesti. Haastattelu kesti 45 minuuttia. Molemmat haastattelut nauhoitettiin, jotta tutkija pystyi täysin keskittymään haastattelutilanteeseen.

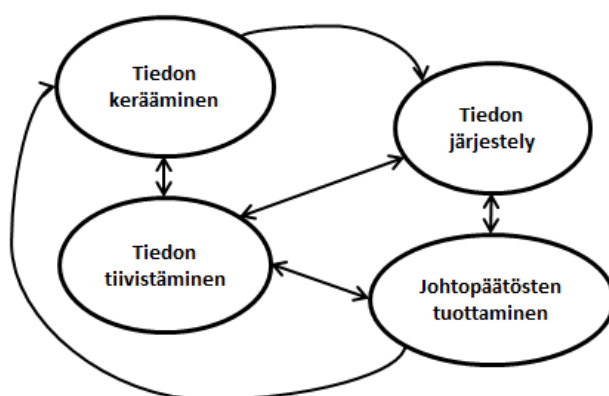
3.5 Tietojen analysointi

Straussin (1987, 4) mukaan tietojen analyysissä on kyse kerätyn tiedon tulkitsemisesta. Analysointivaiheessa tuleekin aineistostoa läpikäymällä löytää ja vahvistaa yhdenmukaisuudet, tulkita noita yhdenmukaisuuksia sekä kehittää niiden pohjalta johtopäätöksiä (Goodman ym. 2012, 423). Johtopäätöksiä pyritään luomaan esimerkiksi materiaalin tutkimisen, luokittelun, testauksen tai materiaalin muunlaisen yhdistelyn perusteella (Yin, 2009, 126).

Ruusuvuori, Nikander ja Hyvärinen korostavat, että aineiston analyysiin ja aineiston tulkitseen ei ole olemassa yhtä tiettyä tai yleispätevää lähestymistapaa. Sen sijaan tutkijan valit-

sema näkökulma sekä tutkimusongelma ja asetetut tutkimuskysymykset ohjaavat sitä tapaa, jolla aineistoa lähestytään. Tutkimusongelma ohjaa esimerkiksi sitä, mikä valikoituu analyysin välineistöksi ja havaintoyksiköksi aineistoa läpikäydessä. Se ohjaa myös aineistosta tehtäviä sekä empiirisiä että teoreettisia päätelmiä. Analyysille onkin tyypillistä se, että aineisto ja tutkimusongelma ovat vuoropuhelussa keskenään. (Ruusuvuori, Nikander ja Hyvärinen 2010, 9-12.)

Milesin ja Hubermanin (1994, 10-12) mukaan laadullisen aineiston analysointiprosessissa on kolme samanaikaisesti käynnissä olevaa interaktiivista pääkomponenttia (kts. Kuvio 8); tiedon reduktio (Data reduction) eli tiivistäminen/pelkistäminen, tiedon järjestely/ryhmittely (Data display) sekä johtopäätösten tuottaminen ja tarkistaminen (Conclusions). Tiedon redusoinnissa eli tiivistämisessä on kyse kerätyn tiedon lajittelusta, yksinkertaistamisesta ja järjestämisestä, pyrkimyksenä ryhmitellä, tarkentaa ja järjestellä tietoa niin, että siitä aikanaan voidaan luoda ”lopullisia” johtopäätöksiä. Huomionarvoista on, että tiedon tiivistäminen jatkuu siihen saakka, kunnes lopullinen raportti/tuotos on valmis. Tärkeätä aineiston tiivistämisessä ja pelkistämisessä on pitää huolta siitä, että tutkimuksen kannalta tärkeätä informaatiota ei kadoteta (Vilka, 2005, 140). Wilson (2010, 256) on puolestaan todennut, että esimerkiksi tilanteessa, jossa tutkimuksessa on toteutettu haastattelu, tiedon tiivistämisessä kyse voi olla esimerkiksi haastattelun litteroinnista.



Kuvio 8: Tiedon analyysin komponentit- Interaktiivinen malli.
(Miles & Huberman 1994, 12.)

Tiedon järjestelyvaiheessa kerättyä tietoa kootaan yhteen, ryhmitellään ja samalla tiivistetään (Miles & Huberman 1994, 11). Materiaalista pyritään tunnistamaan yhtäläisyyksiä materiaalia läpikäymällä ja tiivistämällä. Tavoitteena on kehittää uusia luokituksia ja tai ryhmitteilyä, jotka mahdollistavat myöhemmin tapahtuvan johtopäätösten tekemisen. (Wilson 2010, 258-262.) Kerätyn aineiston analyysissä voidaan käyttää apuna aineiston luokittelua, kategorisointeja sekä teemoittelua. Erilaiset kaaviot, diagrammit ym. ovatkin paljon käytettyjä ja hyödyllisiä ryhmitellyn materiaalin esittämistapoja. (Miles & Huberman 1994, 11.)

Tiedon tiivistämisen ja ryhmittelyn jälkeen päästään mallin ”viimeiseen” vaiheeseen, johtopäätösten tuottamiseen ja tarkistamiseen (Miles & Huberman 1994, 11). Alasuutari (2011, 35) puhuu tässä yhteydessä arvoituksen ratkaisemisesta ja toteaa sen laadullisessa tutkimuksessa merkitsevän sitä, että tuotettujen johtolankojen sekä käytettävissä olevien tietojen pohjalta tehdään merkitystulkinta tutkittavasta ilmiöstä. Milesin ja Hubermanin mukaan kehitettyjä ratkaisuehdotuksia ja/tai johtopäätöksiä (vastauksia tutkimuskysymykseen), tulee pitää alustavina niin kauan kuin niiden paikkansapitävyys on tarkistettu. Huomionarvoista kuitenkin on, että tarkistuksen ei tarvitse noudattaa jotain tiettyä kaavaa tai toimintatapaa, vaan riittää esimerkiksi että tutkija pysähtyy pohtimaan tuotoksiaan. (Miles & Huberman 1994, 11.)

Tämän opinnäytetyön aineiston analysoinnissa, lukuunottamatta dokumenttien analysointia, sovellettiin Milesin ja Hubermanin esittämää tiedon analyysin komponentit mallia (Kuvio 8.). Kerätyn aineiston tiivistämisen apuvälineenä käytettiin litterointia. Litteroinnin jälkeen aineistoa ryhmiteltiin teemoittelun avulla. Opinnäytetyön havaintoyksikköjä olivat dokumentti-analyysissä, haastatteluissa ja suunnittelupelissä ilmitulleet tiedot, kommentit ja toteamukset.

3.5.1 Dokumenttien analysointi

Kuten kappaleessa 3.4.1 todettiin osallistamisen nykytilan sekä osallisuusmallien tarkastelussa ja analysoinnissa hyödynnettiin (sovelletusti) dokumenttianalyysia. Ojasalon ym. (2009, 212) mukaan dokumenttianalyysi on menetelmä, jossa pyritään tekemään päätelmiä kirjalliseen muotoon saatetusta aineistosta esim. www-sivuista ja raporteista. Dokumenttianalyysi etenee Ojasalon ym. (2009, 123) mukaan seuraavasti: ensin kerätään ja valmistellaan aineisto, minkä jälkeen kerättyä aineistoa pelkistetään ja etsitään siitä toistuvia rakenteita ja yhtäläisyyksiä, joita sitten kriittisesti tarkastellaan ja tulkitaan.

Kaupunkien osallistamisen nykytilan sekä käytössä olevien osallisuusmallien analysointi aloitettiin käymällä läpi kaupunkien www-sivuilla julkaistuja osallisuusmalleja ja muuta osallistamiseen liittyvää materiaalia. Kaupunkien tuottamien dokumenttien lisäksi kävin läpi Coco Kosmos suunnittelupeli-sessioiden ja haastattelujen aineistoa, joilla täydensin kaupunkien www-sivuilta keräämääni aineistoa.

Seuraavaksi otin lähempään tarkasteluun Kohosen ja Tialan (2002) esittämän osallistumismuotojen ryhmittelyn, jota vasten ryhdyin vertailemaan ja tarkastelemaan kokoamaani aineistoa. Alustavan vertailun jälkeen ryhmittelin kaupunkien käytössä olevia osallistumismuotoja Kohosen ja Tialan luokittelun esittämällä tavalla. Käytin apuna sekä käytössäni ollutta eri lähteistä keräämääni materiaalia että loogista päättelyä.

Osallistumismuotojen ryhmittelyn jälkeen tarkastelin kaupunkien osallistamisen tasoa. Otin lähempään tarkasteluun Saad-Sulosen (2016) Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet -ryhmittelyn. Vertailin keräämääni aineistoa Saad-Sulosen ryhmittelyyn ja pyrin vertailun ja loogisen päättelyn avulla tekemään johtopäätöksiä siitä, mille osallistamisen tasolle eri osallistumismuodot näkemykseni mukaan kuuluvat ja miksi.

3.5.2 CoCo Kosmos suunnittelupelin ja teemahaastatteluiden tulosten analysointi

Opinnäytetyön muu analysoitava aineisto koostui CoCo Kosmos suunnittelupelin työpajojen nauhoitteista, joita kertyi kahden pelin ajalta yhteensä 2,5 tuntia, CoCo Kosmos suunnittelupelin tuotoksista, joista tutkija otti valokuvia, tutkijan pelitilanteessa tekemistä muistiinpanoista ja havaintomateriaalista sekä haastattelunauhoituksista, joita oli yhteensä 1,5 tuntia.

Kun nauhoitusaineisto oli **kerätty**, oli ne muunnettava tutkittavaan muotoon. Vaihtoehtoina oli joko litteroida eli kirjoittaa aineisto tekstiksi tai sitten olisi ollut mahdollista tehdä päätelmiä tai teemojen koodaamista suoraan tallennetusta aineistosta. Litterointi, joka on edellä mainituista menetelmistä tavanomaisempi aineiston purkamistapa, on mahdollista tehdä joko koko kerätyistä aineistosta tai vain osasta aineistoa esimerkiksi tutkimuksen teema-alueiden mukaisesti. Litteroinnin tarkkuudesta ei ole yksiselitteistä ohjetta ja se kuinka tarkka litterointi tulisi tehdä, riippuu tutkimustehtävästä, tutkimusotteesta sekä tutkimustavoitteesta. (Vilkkä 2005, 115-116; Hirsjärvi & Hurme 2011, 138 - 139.) Riippumatta siitä, tehdäänkö litterointi koko tutkimusaineistolle tai vain sen osille, on tärkeitä huomioda se, ettei haastattelujen suullisia lausumia tai niiden merkityksiä tule kuitenkaan vääristää (Vilkkä 2005, 116).

Haastattelujen nauhoitukset päätettiin purkaa litteroimalla, koska aineiston muuttaminen tekstimuotoon helpottaa aineiston läpikäyntiä, ryhmittelyä sekä luokittelua (Vilkkä 2005, 115). Yhteiskehittämisen työpajojen tuotosten nauhoitusten **litterointi**, samoin kuin haastattelujen, tehtiin sanatarkasti, lukuunottamatta tilanteita, joissa tutkija ei nauhoitetta kuunnelllessaan saanut täysin selvää siitä, mitä osallistuja tai haastateltava sanoi. Pelitilanteiden nauhoitukset litteroitiin vain niiltä osin, joilla oli merkitystä opinnäytetyön kannalta, siitä syystä, että keskustelu saattoi välillä karata asioihin, jotka eivät liittyneet itse pelitilanteeseen.

Litteroituaan nauhoitukset ja käytyään läpi kaiken keräämänsä materiaalin opinnäytetyöntekijä alkoi poimia materiaalista opinnäytetyön kannalta oleellisia toteamuksia, kommentteja ja tietoja. Nämä opinnäytetyöntekijä ryhmitteli tutkimuskysymyksiä mukaillen excel-taulukkoon; osallistamisen nykytilanne, osallistamisen haasteet sekä mahdollisuudet. **Teemoittelu** tehtiin, jotta materiaalia oli helpompi työstää ja hyödyntää myöhemmin. Tällaisella ryhmittelyllä eli teemoittelulla tarkoitetaan aineiston pilkkomista ja ryhmittelyä erilaisten aihepiirien mu-

kaan. Tutkimusaineistosta etsitään samankaltaisuuksia, joilla tarkoitetaan tuloksissa esiintyviä teemoja tai aineita, ja nämä ryhmitellään yhteisten aihepiirien, teemojen alle. (Tuulaniemi 2011, 68.) Liitteessä 2 (Liite 2 Aineiston käsittely) on esitelty tapa, jolla aineistoa työstettiin.

| B | C | D | E |
|--|---|--|--|
| Osallistamisen haasteet ja mahdollisuudet | | | |
| Nykytila | Haasteet | Mahdollisuudet | Tavoitteet |
| Tällä hetkellä osallistaminen tapahtuu pääasiassa vain lakeihin ja asetuksiin perustuen. | Kaupungin työntekijät vanhat ajattelumatit ja toimintatavat | Parhaista toimintatavoista oppiminen | meidän toiminta olisi niin avointa että siinä olisi mukana olisi automaattisesti muut toimijat |
| Ideota ja tietoa tulee kaupunkilaisilta kaupungille pääasiassa palauteiden ja aloitteiden muodossa. Yrittäjiä ja yrityksiä kohdataan yhteisissä palaverissa. | Kaupungin sisäinen toiminta | Selkeän ajankohtaisen informaation tarjoaminen | |
| Asukasryhmitä saadaan paikallista tunnetusta ja osaamista ja asiantuntemusta | Lainsäädäntö | Ns. ilmaisen asiantuntijuuden hyödyntäminen | |
| Sosiaaliseen mediaan kautta uskitaan tavoitettavan yleensä kasvottomaksi alusta alkuun. | Rahan/resurssien puute | Ulkopuolelta tuleva rahoitus | |
| Parakokien, koulujen ja oppilaitosten kautta | | | |

Kuvio 9: Teemoittelu

Analysoinnin tuloksena syntyneestä osallistamisen nykytilan kuvausta peilattiin Saad-Sulosen esittämään viitekehykseen. Samasta viitekehyksestä muodostui myös lähtökohta osallistamista syventäville kehittämisehdotuksille. Opinnäytetyön valmistuttua poistin koneeltani ja varmuustiedostoistani pelitilanteiden ja haastattelujen nauhoitteet sekä niiden perusteella tekemäni litteroinnit, koska olin sekä pelisessioiden että haastattelujen yhteydessä luvannut osallistujille, että nauhoituksia ja/tai niistä tehtyjä litterointeja ei tulla sellaisina julkaisemaan.

4 Tutkimuksen tulokset

Opinnäytetyön yhteydessä tehdyn tutkimustyön tavoitteena oli selvittää, miten kaupunkilaisia osallistetaan nykyisin, ja mitä haasteita tai mahdollisuuksia osallistamisessa koetaan olevan (kaupunkinäkökulma). Tämän lisäksi pyrkimyksenä oli kartoittaa ideoita osallistamismallin kehittämiseen.

Aineiston keruumenetelmiksi olin valinnut dokumenttianalyysin, CoCo Kosmos suunnittelupeli-työpajat sekä teemahaastattelut. Nykytila-analysoinnin pohjalta kehitin ehdotuksia siihen, miten osallisuus- ja vuorovaikutusmallia voisi kehittää niin, että se voisi kaupungin näkökul-

masta palvelu paremmin kansalaisvuorovaikutuksen toteutumista ja motivoida kansalaisia julkisten palvelujen kehittämiseen.

4.1 Osallistamisen nykytilanne

Tutkimuksessa kävi ilmi, että tällä hetkellä osallistaminen tapahtuu pääasiassa lakeihin ja asetuksiin perustuen. Lainsäädännöstä tulevat velvoitteet ja ohjeistukset ovat tärkeässä roolissa, sillä niillä on taipumus joko mahdollistaa ja vauhdittaa tai estää ja hidastaa toimintaa. Kaupungit toteuttavat myös ns. vapaaehtoista osallistamista, johon laki tai asetukset eivät velvoita. Tällöin osallistamista toteutetaan usein vain silloin, kun osallistaminen koetaan mielekkäänä. Jos taas osallistaminen koetaan työläänä, ei siihen välttämättä ryhdytä. Esimerkkejä ns. vapaaehtoisesta osallistamisesta ovat muun muassa ammattikorkeakoulujen kanssa tai avustuksella toteutetut kyselyt ja haastattelut.

Mitä tulee kaupunkilaisten tavoittamiseen, kaupungin sisällä on erilaisia kanavia sekä yhteistyökumppaneita, joiden kautta tavoitetaan erilaisia kaupunkilaisryhmiä. Mainittakoon vaikkapa, että sivistystoimen kautta saadaan yhteys päiväkoteihin, kouluihin ja toisen asteen oppilaitoksiin sekä kirjastoihin, joiden kautta tavoitetaan lasten vanhempia ja opiskelijoita. Sisäisistä kumppaneista tärkeä on esimerkiksi kuntalaispalvelut (Vantaa), joka tekee yhteistyötä aluetoimikuntien kanssa. Nämä puolestaan ovat linkittyneitä sekä sosiaalisen median maailmaan että muihin asukkaiden omiin ryhmiin. Lisäksi kuntalaispalveluilla on Vantaalla esimerkiksi asukastiloja, joissa voidaan kohdata kaupunkilaisia. Kirjastoissa nähdään olevan potentiaalia kaupunkilaisten tavoittamisen ja osallistamisen kannalta etenkin siksi, että siellä on olemassa tarvittavat laitteet kanssakäymiseen ja osallistamiseen, kuten tietokoneet, joiden avulla voidaan toteuttaa esimerkiksi sähköisiä kyselyitä.

Sisäisten yhteistyökumppaneiden lisäksi kaupunkien yhteistyökumppaneina on lisäksi ammatikorkeakouluja, joihin kaupunki voi usein olla suoraan yhteydessä. Näiden kanssa toteutetaan erinäisiä hankkeita ja projekteja, kuten esimerkiksi erinäisiä kyselyitä. Yrittäjiä ja yrityksiä puolestaan kohdataan muun muassa yhteisissä palaverissa.

Sosiaalista mediaa sekä muita massaviestintään kohdistuvia keinoja, käytetään kaupunkilaisten tiedottamiseen sekä myös apuvälineinä kun pyritään saamaan heitä osallistumaan kehittämistyöhön. Tällöin voidaan käyttää sanomalehtiä ja tarvittaessa myös ympäristöön sijoitettavia herätteitä kuten bussipysäkeille, juniin ja busseihin asetettavia ilmoituksia ja mainoksia.

Tuloksista kävi ilmi, että kaupungin näkökulmasta osallistamisprosessi vaatii kaupungilta yleensä paljon resursseja, etenkin siksi, että osallistamisprosessissa on useita aikaa ja muita

resursseja vieviä vaiheita. Kaupunkilaisia on ensinnäkin informoitava siitä, mitä ollaan teke-
mässä ja miksi ja idea tulee myös markkinoida kaupunkilaisille, minkä lisäksi heidät tulee
pyrkii sitouttamaan prosessiin. Kaupunkilaisille tulee myös antaa mahdollisuus kommentoida
tuotettuja luonnoksia, mikä osaltaan pidentää prosessia ja kuluttaa resursseja edelleen.

Tulosten mukaan kaupungit osallistavat laeista ja asetuksista tulevien syiden lisäksi, koska
ensinnäkin kaupungit pyrkivät kehittämään sekä uusia että asiakkaille paremmin sopivia pal-
veluita. Kaupungit pyrkivät myös parantamaan toimintansa tehokkuutta sekä saavuttamaan
säästöjä, joita uskotaan syntyvän kun saadaan käyttöön ulkopuolisia resursseja. Kaupungin
näkökulmasta osallisuustyön on myös tarkoitus tuottaa kuulumisen tunnetta ja hyvinvointia
osallistujille.

Kerätyn aineiston perusteella voidaan todeta, että kaupungeilla on käytössään useita keinoja
osallistaa kaupunkilaisia. Näitä ovat esimerkiksi asukastilaisuudet, kuntalaisraati, verkkokart-
tatyökalu, työpajatoiminta, käytettävyy- ja palvelunkehittämistyöpajat, erinäiset kyselyt
(esim. verkkokyselyt, asiakastytytyväisyyskyselyt) sekä projektit ja hankkeet. Ideoita ja tietoa
tulee kaupunkilaisilta kaupungille kuitenkin pääasiassa palautteiden ja aloitteiden muodossa.
Huomionarvoista aloitteiden kohdalla on kuitenkin se, että niiden käsittely on tarkoin sään-
neltyä sekä prosessina hyvin aikaa vievä osallistumisen tapa, mikä osallistujien näkökulmasta
ei kuitenkaan ole yleisesti tiedostettu asia.

Kaupunkien eri osallistamiskeinoja tarkasteltiin ja ryhmiteltiin Kohosen ja Tialan (2002) esit-
tämään ryhmittelyn mukaisesti. Tarkastelu tehtiin, koska sen nähtiin edesauttavan nykytilan
kokonaiskuvan ymmärtämistä, josta nähtiin puolestaan olevan apua kehittämisehdotuksia
pohdittaessa. Tarkastelussa todettiin, että molempien kaupunkien malleissa on yhtäläisyyksiä
Kohosen ja Tialan (2002) esittämään ryhmittelyyn jossa osallistaminen luokitellaan, tieto-,
suunnittelu-, päätös- sekä toimintaosallisuuteen.

Helsingin osallisuusmallin eri elementtien voidaan katsoa jakautuvan Kohosen ja Tialan esit-
tämään ryhmittelyyn seuraavasti: 1) **tieto-osallisuuteen** kuuluvat kaupunkilaisten tieto ja
osaaminen, 2) **suunnitteluosallisuuteen**, käyttäjät mukaan kaupunkia kehittämään, eli käyttä-
jien osallisuus, 3) **toimintaosallisuuteen** alueellinen vaikuttaminen, kehittäminen ja tekemi-
nen, sekä kaupunkiaktiivisuuden ja omaehtoisen toiminnan tukeminen ja positiivisen kaupunki-
kokemuksen välittäminen, 4) **päätösosallisuuteen** avoin ja osallistava Helsinki.

Vantaan malli koostuu edustuksellisesta, - suorasta-, toiminta- ja tieto-osallisuudesta. Koho-
sen ja Tialan mallin elementit ovat läsnä, mutta elementtejä on osittain jaoteltu ja yhdistelty
Kohosen ja Tialan mallista poikkeavalla tavalla. **Tieto-osallisuus** on läsnä Vantaan mallissa

samannimisenä sekä myös vastaavana asiasisällöltään. **Suunnitteluosallisuuteen** voidaan katsoa kuuluvan elementtejä Vantaan mallin toiminta-osallisuudesta, niiltä osin kun on kyse esimerkiksi osallistumisesta kaupunkisuunnitteluun sekä hankkeisiin ja projekteihin. Suunnitteluosallisuuteen kuuluu lisäksi elementtejä suoran osallistumisen ryhmittelystä, esimerkkinä aloitteet ja palaute. **Toimintaosallisuus** on omana ryhmittelynään Vantaan mallissa ja se pääosin vastaa Kohosen ja Tialan jaottelun sisältöä. Poikkeuksena mainittakoon suunnitteluosallisuuden kuuluvat osallistaminen kaupunkisuunnitteluun sekä hankkeisiin ja projekteihin etenkin siltä osin, kun näissä elementeissä on kyse suunnittelusta ja vaikuttamisesta. **Päätösosallisuuteen** kuuluu puolestaan edustuksellinen osallisuus, josta Vantaan mallissa on esimerkkinä valtuustotoiminta. Päätösosallisuuteen voidaan katsoa kuuluvan neuvoa-antavan kansanäänestyksen, joka Vantaan jaottelussa on luokiteltu kuuluvan suoran osallistamisen keinoihin.

Tehdyn tarkastelun perusteella voidaankin todeta, että molemmissa kaupungeissa on pyritty siihen, osaksi tietenkin lainsäädännön ja asetusten velvoittamana, että kaupunkilaisilla on käytössään eri tapoja ja kanavia osallistua yhteisen elinympäristönsä kehittämiseen. Suurin osa tarkastelussa olleiden kaupunkien tarjoamista osallistumismuodoista näyttäisi olevan suhteellisen tavanomaisia, muissakin kaupungeissa ja kunnissa yleisesti hyödynnettyjä osallistumismuotoja, joissa on pääosin kyse joko oikeudesta saada ja tuottaa tietoa (tieto-osallisuus) tai joissa lähinnä asioiden valmisteluvaiheessa osallistutaan toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen sekä ilmaista omia mielipiteitä käsiteltävinä olevista asioista (suunnitteluosallisuus).

Kaupunkien osallistamisen syvyyttä tarkasteltiin Saad-Sulosen viitekehykseen (Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet) peilaten. Saad-Sulosen viitekehysessä kaupunkien osallistaminen näyttää jäävän pääasiassa tasolle 2. Tämä johtuu siitä että, suurin osa kaupunkien käytössä olevista menetelmistä perustuu joko asiakkaiden kuulemiseen, palautteenantoon tai parannusehdotusten esittämiseen. Näissä menetelmissä kyse ei ole kiinteästä koko prosessin läpi ulottuvasta yhteistyöstä tai kumppanuudesta vaan osallistuminen ja yhteistyö rajoittuvat pääasiassa johonkin tiettyyn prosessin osaan. Esimerkiksi yleisimmät menetelmät, aloite ja palaute, sijoittuvat matriisissa tasolle 2 (VAIHEITTAINEN OSALLISTAMINEN: TESTAUS JA PALAUTE). Kyseisen tason osallistamisen tavoissa kaupunkilaiset toimivat lähinnä ns. tietolähteinä tai palautteenantajina, joilta asiantuntijat ja tai suunnittelijat keräävät mielipiteitä ja ideoita.

Esimerkkinä tasolle kolme kuuluvista menetelmistä voisi mainita esimerkiksi erinäiset hankkeet ja projektit, joissa asiantuntijat/suunnittelijat toimivat yhteistyössä palvelujen käyttäjien (kaupunkilaisten) kanssa. Esimerkkinä kolmannen tason osallistamisesta voidaan mainita käynnissä oleva 6aika-strategian rahoittama Fiksu Kalasatama -hanke. Hankkeen tavoitteena

on osallistavan yhteissuunnittelun ja kehittämisen avulla erinäisiä muotoilun työkaluja esim. living lab:iä ja nopeaa prototypointia (rapid prototyping) hyödyntäen, luoda käyttäjille hyödyllisiä, käyttöön sopivia ja haluttavia palveluita (Fiksu Kalasatama).

Mainittu hanke kuuluu Saad-Sulosen viitekehyksessä tasolle 3, koska kaupunkilaiset otetaan mukaan suunnitteluun ja yhteiskehittämiseen prosessin alusta alkaen ja kaupunkilaiset toimivat yhteistyössä asiantuntijoiden ja viranomaisten kanssa koko prosessin ajan testaamisen ja palautteenannon lisäksi esimerkiksi uusien ominaisuuksien kehittämisessä (yksityiskohdat) ja pilotoinnissa.

Mainitun kaltainen toiminta menee jo hyvin lähelle tason 4 (Design- in -use) toimintaa, sinne kuitenkin täysin pääsemättä. Jotta päästäisiin tasolle neljä vaadittaisiin, että palveluiden (tulevilla) käyttäjillä olisi päärooli suunnittelu- ja kehittämisprosesseissa. Suunnittelijoille ja viranomaisille jäisi lähinnä niiden työkalujen ja prosessien määrittäminen, joiden avulla käyttäjät voisivat osallistua suunnitteluun ja kehittämiseen. Olennaista lisäksi olisi, että kehittämisen ja suunnittelun tulisi tapahtua käyttöönoton yhteydessä.

4.2 Haasteet ja mahdollisuudet

Kuten edellisessä kappaleessa todettiin, osallistaminen kaupungeissa on vielä pääsääntöisesti tasoa 2, toivottavaa olisi kuitenkin päästä syvempään osallistamiseen. Tässä kappaleessa esitellään opinnäytetyössä tunnistetut haasteet ja mahdollisuudet. Nämä haasteet ja mahdollisuudet on esitelty taulukossa 4 (Taulukko: 4 Osallistamisen haasteet ja mahdollisuudet).

Tärkeimpinä pidettyihin haasteisiin on esitetty kehitysehdotuksia kappaleessa 4.3. Esitetyt kehitysehdotukset voivat omalta osaltaan edistää pyrkimyksissä päästä syvempään osallistamiseen.

Haasteet

Kuten kappaleessa 4.1 todettiin, lainsäädännöllä ja asutuksella on osallistamien kannalta niin sanottu kaksinaisrooli; kun ne toisaalta mahdollistavat ja edesauttavat osallistamistyötä saattaa **lainsäädäntö ja asetukset** joissain tapauksissa **rajoittaa** ja jopa estää osallistamistyötä. Vaikka kaupungin toiminnoissa tarvittaisiin lisää joustavuutta, jotta osallistamista saataisiin tarkoituksenmukaisesti toteutettua, saattaa esimerkiksi lainsäädännöstä tulla uusia toimintaa rajoittavia sääntöjä, jotka puolestaan hidastavat ja vaikeuttavat kaupungeissa toteutettavaa osallisuustyötä.

Resurssien puute tunnistettiin yleisesti haasteeksi kaupungin sisällä. Tulosten mukaan näyttää siltä, että osallistamiseen ei ole juurikaan varattu resursseja. Kaupungilla ei ole esimerkiksi resursseja toimia vetäjänä osallistamisen projekteissa.

Kaupungin työntekijöillä nähdään olevan tärkeä rooli osallistamisen onnistumisessa tai epäonnistumisessa. **Työntekijöiden (koko kaupunkiorganisaatio, johto- ja virkamiehistö), toiminta ja asenne** ratkaisevat pitkälti sen, miten uudet ideat ja toimintatavat otetaan vastaan ja miten niitä käsitellään ja hyödynnetään kaupunkiorganisaatiossa. Johdolla ja sen toiminnalla on tärkeä rooli osallistamisen mahdollistajana ja myös sen estäjänä.

Kaupungin sisäiset rakenteet saattavat edelleen estää uuden osaamisen ja uudenlaisen innostuksen tuomisen kaupungin sisään. Toiminta kaupungin sisällä onkin merkittävässä roolissa; miten saada tieto kaupungille sisään, miten saada tieto kulkemaan kaupungin sisällä oikeille toimijoille/toimialoille jatkotyöstämiseen ja sitä kautta lopulta tuloksiksi ja liiketoimintamalleiksi.

Kaupungin eri toimialojen ja toimintojen välinen yhteistyö koetaan välillä haasteelliseksi. Kaupunkiorganisaatiossa voidaan osittain puhua jopa siiloutumisesta, joka aiheuttaa esimerkiksi sen, että eri toimialoja ja toiminta-alueita pidetään niin erilaisina, että kaupungeissa ei pidetä mahdollisena kehittää täysin yhdenmukaista kaikille toimialoille ja tai toiminta-alueille yhtenäistä osallisuus- ja vuorovaikutusmallia.

Yhteistyötä eri toimijoiden, niin sisäisten kuin myös ulkopuolisten välillä, pidetään kuitenkin välttämättömänä, jotta voitaisiin luoda jotain uutta ja jotta tieto sekä osaaminen saataisiin käyttöön ja muokattua uusiksi palveluiksi. **Yhteistyössä ulkopuolisten kanssa** on kuitenkin myös rajoitteensa ja haasteensa. Esimerkkinä voidaan todeta muun muassa se, että vaikka kaupungit tekevätkin yhteistyötä keskenään, niin loppujen lopuksi ne ovat kilpailuasetelmassa keskenään; ne kilpailevat keskenään asukkaista, yrityksistä ja verotuloista. Haasteellista kaupunkien ja myös kaupunkien ja yritysten välisessä kilpailutilanteessa onkin, kuinka tasapainoilla yhteistyössä niin, että saavutetaan toivottuja ja tavoiteltuja hyötyjä heikentämättä liiaksi omaa kilpailuetua.

Haasteita aiheuttaa ja toiminnan joustavuutta vähentää tietyissä tilanteissa myös se, miten **päätöksenteko** kaupungissa toimii; asiakkaita voidaan kuunnella, heidän kanssaan voidaan suunnitella ja valmistella jotain uutta, mutta viimekädessä päätöksenteko, eli toteutaanko jokin kehitysehdotus vai ei, on poliittista. Kaikkia ehdotuksia ja ideoita ei voida toteuttaa ja tai ottaa huomioon, mikä on ymmärrettävää laajemmassa näkökulmassa, vaikkakaan ei yksittäisen osallistujan tai tietyn ryhmän näkökulmasta.

Haasteeksi tunnistettiin myös se, että **kohderyhmiä** ja niiden tarpeita **ei täysin tunneta**. Tarpeet tulisivatkin tutkimukseen osallistujien mukaan tuntea paremmin. Jos tilaisuuksiin kutsutaan esimerkiksi yrityksiä, paikalle tulevat yleensä vain ne, joilla on tietty syy tai tarve tulla paikalle, muut jäävät tilaisuuteen osallistumatta. Kohderyhmien ja asiakkaiden huono tunte-

mus ja segmentoinnin puute aiheuttavat myös sen, että osallistaminen kokonaisuutena tuntuu hankalalta hahmottaa ja hallita.

Vaikka sosiaalista mediaa käytetään hyväksi molemmissa kaupungeissa sekä osallistamisessa että tiedottamisessa, on **sosiaalisen median rooli ja vaikuttavuus** etenkin osallistamisessa vielä epäselvä. Kaupungissa ei esimerkiksi tiedetä, miten ja mihin tarkoituksiin kaupunkilaiset sosiaalista mediaa käyttävät. Haasteellisina koetaan erityisesti sosiaalisessa mediassa ajoittain ilmenevät ns. kuplat ja ryhmät, joihin ei välttämättä pääse uudenlaiset ajatukset sisälle.

Osallistamismahdollisuuksista ja osallistamisen tuloksista tiedottaminen ja informoiminen nähdään edelleen haasteena osittain siksi, että aktiivinen **tiedottaminen ja informointi** ei ole ollut vielä pitkään käytäntönä. Haasteita on aiheuttanut ja aiheuttaa se, miten kaupunkilaisia tulisi informoida osallistamis- ja kehittämismahdollisuuksista, sekä se miten kehittämistyöhön osallistujia tulisi tai voisi informoida kehittämistyön tuloksista. Tietyissä tilanteissa esimerkiksi kehittämistyön tuloksista viestiminen saattaa olla yksinkertaisesti hoidettavissa, esimerkiksi lähettämällä sähköposti kehittämistilaisuuteen osallistuneille. Toisaalta on kuitenkin tilanteita, joissa palautteen tai tiedon antaminen, sen saaminen ja/tai seuraaminen, miten oma idea tai ehdotus on huomioitu kehittämistyössä ja/tai mikä vaikutus omalla toiminnalla on ollut, on erittäin hankalaa tai jopa mahdotonta. Kaupungin näkökulmasta olisi kuitenkin tärkeää, että osallistujille annettaisiin mahdollisuus ja keinot seurata sitä, miten prosessi etenee ja mikä oli lopputulos.

Myös se askarruttaa; missä kaupunkilaisia, yrityksiä ja muita potentiaalisia osallistamis- ja kehittämisprosessien osallistujia tulisi kohdata. ”Halutaanko ne sinne meidän sivuille vai mennäänkö me sinne, jossa ne jo on?”. Kaupunkien haasteena onkin niiden **kohtaamispaikkojen tunnistaminen ja löytäminen**, joissa olisi parhaat mahdollisuudet edistää yhteistyötä.

Kaupungit kokevat haasteita laajammin siinä, **miten ns. markkinoida kaupunkilaisille osallistamisen idea**. Toisin sanoen ei riitä, että kaupunkilaisiin saadaan yhteys osallistamismahdollisuuksista tiedottamalla ja että kaupunki on läsnä siellä, missä potentiaaliset osallistajat ovat, vaan vaaditaan lisäksi sellaisia toimenpiteitä, joilla kaupunkilaiset saadaan tosiasiallisesti mukaan kehittämistyöhön.

Osallistamisen idean markkinoinnin ja osallistujien kehittämistyöhön saamisen lisäksi kaupungin tulee saada osallistajat myös sitoutumaan osallisuustyöhön. **Osallistujien sitouttaminen** koettiinkin haasteeksi kaupunkiorganisaatiossa.

Ei kiinnostavat asiat koetaan itsessään haasteellisiksi osallistamisen näkökulmasta. Ei kiinnostavilla asioilla tarkoitetaan asioita ja aiheita, jotka ovat luonteeltaan tai ominaisuuksiltaan sellaisia, että ne eivät syystä tai toisesta innosta kaupunkilaisia osallistumaan.

Jo nykyisellään kaupungit sekä tuottavat toiminnoissaan että vastaanottavat eri väylien kautta suuret määrät tietoa. Tutkimuksessa tulikin ilmi, että kaupungin sisällä pohditaan ja koetaan haasteena se miten, esimerkiksi digitalisaation vauhdittama tietomäärän lisääntyminen vaikuttaa kaupunkiorganisaatioon. Haasteena nähdään erityisesti se, miten tietomassaa pystytään käsittelemään niin, että sieltä saadaan esiin ns. olennainen tieto. Pohdintaa aiheutti myös se, miten **lisääntyvä tietomäärä ja sen käsittely** mahdollisesti kuormittaa jo nykyisellään niukkoja resursseja.

Kaupungeissa on toteutettu monia osallistamista hyödyntäviä projekteja ja kokeiltu erilaisia osallistamisen työkaluja ja menetelmiä. Näiden kohdalla tuli esiin sellainen huomio, että kaupunkiorganisaatiossa ei ole aina tarvittavaa **osaamista ja tietoa** käytettävistä työkaluista ja menetelmistä; aina ei ole esimerkiksi selvää se, mitä työkalua tulisi tai kannattaisi käyttää, mihin tarkoitukseen ja miten.

Haasteellisena koetaan myös se, että osallistamisen **mittareita** ei pääosin ole määritelty tai sitten mitataan esimerkiksi vain määriä, mutta ei varsinaista osallistamisen onnistumista. Iso kysymys liittyen osallistamisen onnistumiseen on myös se, osataanko kaupungeissa ja niiden toiminnoissa oikeasti hyödyntää osallistamisen tuloksia eli kaupunkilaisten ajatuksia ja ideoita sekä yhteiskehittämisen mahdollisuuksia ja tuotoksia.

Mahdollisuudet

Haasteet ja mahdollisuudet liittyvät kiinteästi yhteen. Huomionarvoista on, että tunnistetuilla teemoilla on lopulta, näkökulmasta riippuen, kaksi eri puolta: Esimerkiksi joidenkin työntekijöiden ns. huono asenne osallistamista kohtaan koetaan haasteellisena, kun puolestaan osallistamisen ideaalin ja toimintatavat omaksuneiden, osallistamiseen positiivisesti suhtautuvien työntekijät koetaan tärkeiksi osallistamisen onnistumisen kannalta (ja muutenkin). Olennaista on se, että haasteiden selättäminen sekä luo uusia mahdollisuuksia että myös tukee tunnistettujen mahdollisuuksien toteutumista.

Mahdollisuuksia pohtiessaan sekä pelaajat että haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että osallistamisen mukanaan tuomat mahdollisuudet ovat miltei rajattomat. Yksi yksilön kannalta tärkeimmistä tutkimuksessa esiintulleista osallistamisen tuomista mahdollisuuksista tai eduista on se, että osallisuustyön katsotaan tuottavan **kuulumisen tunnetta ja hyvinvointia osallistujille**.

Osallistaminen osaltaan vaikuttaa ja mahdollistaa sen, että sekä kaupunkien sisäinen että ulkoinen **yhteistyö lisääntyy**. Yhteistyö luo monia mahdollisuuksia ja kaupunkien toimialojen välinen yhteistyön lisääntyminen voi osaltaan vähentää esimerkiksi toimialojen siiloutumista. Yhteistyö ja osallistaminen koetaan tärkeinä, koska niiden nähdään antavan mahdollisuuden laajempaan **uusien ideoiden ja uusien näkökulmien** esille tuloon. Osallistamisen katsotaankin antavan kaupungeille mahdollisuuden päästä käsiksi miltei rajattomaan määrään ns. **ilmaista tietoa** ja myös **asiantuntijaosaamista**. Yhdessä kehittämällä ja ratkaisuja etsimällä voidaan oppia ja ottaa mallia ns. **parhaista toimintatavoista ja ratkaisuista**; kaikkea ei tarvitse eikä kannata keksiä uudelleen. Osallistamisen katsotaan myös mahdollistavan **osaamisen lisääntymisen**.

Uudet ideat ja näkökulmat sekä uusi tai uudenlainen osaaminen, joita osallistaminen tuo tullessaan, voivat osaltaan auttaa kaupunkia kehittämään ja uudistamaan sekä myös monipuolistamaan **sisäisiä** olemassa olevia ns. jumiutuneita **toimintamalleja ja tapoja**. Toimintamallien ja tapojen uudistaminen on tärkeätä, jotta kaupungit voisivat toimia yhä asiakeskeisimmin.

Osallistamisen katsotaankin kehittävän ja parantavan **asiakaskeskeisyyttä**. Asiakaskeskeisyys ja sen korostaminen toiminnassa on avain siihen, että voidaan luoda sellaista kaupunkia, missä kaupunkilaisilla on hyvä olla ja elää. Kun kehittämistyössä otetaan huomioon varsinaisten palvelujen käyttäjien mielipiteet, ideat ja kommentit, pystytään kaupunkilaisille tarjoamaan **kaupunkilaisille entistä paremmin sopivia palveluita**.

Osallisuus antaa mahdollisuuden myös **säästöihin**; kaupunkien ei tarvitse esimerkiksi maksaa erikseen asiantuntijoille osallistumisesta kehittämisprosessiin. Yhteistyössä tehtävä kehittäminen voi myös avata kaupungille ovia siihen, että saadaan **ulkopuolista rahoitusta** julkisten palvelujen toteuttamiseen ja tuottamiseen. Mainittakoon esimerkkinä kaupallisen sponsorin rahoittama koirapuisto.

Digitalisaation ja sen hyödyntämisen osallistamistyössä katsotaan tuovan mukanaan ja mahdollistavan esimerkiksi **uusien osallistamisen kanavien ja tapojen** käyttöönoton. Esimerkiksi Helsingissä on haastateltujen mukaan jo siirretty ja ollaan parhaillaan siirtymässä perinteisistä asukasilloista tms. eteenpäin, yhteistyötä enemmän korostaviin osallistumismuotoihin ja näin tekemällä ollaan saatu uudenlaisia käyttäjäryhmiä ja kaupunkilaisryhmiä mukaan yhteiskehittämiseen. Uusien kanavien ja tapojen käyttöönoton katsotaankin tuovan oman lisänsä siihen, että saadaan entistä laajempia joukkoja mukaan entistä helpommin. Esimerkiksi sosiaalisen median kautta uskotaan tavoitettavan etenkin ns. kasvottomiksi jääviä asukkaita/kuntalaisia, joita ei tavoiteta muiden väylien tai välineiden kautta.

Erinäisten digitaalisten työkalujen hyödyntämisen osallistamistyössä katsotaan myös tarjoavan mahdollisuuksia **tehostaa ja parantaa kaupungin ja kaupunkilaisten välistä viestintää ja kaupunkilaisten informoimista** esimerkiksi eri kehittämisprojekteista sekä niiden tuloksista. Digitaalisuuden katsotaan mahdollistavan yhteiskehittämisen ja co-creationin polun aivan uusiin ulottuvuuksiin, mikä voi vielä melkoisesti mullistaa nykyisin aikaan ja paikkaan sidottua demokratiaa.

| Haasteita: | Mahdollisuuksia: |
|---|--|
| Kaupungin työntekijät: asenne, vanhat ajattelumallit ja toimintatavat | Asiakaskeksisyyden korostuminen |
| Kaupungin sisäinen toiminta (toimintamallit)/sisäisten rakenteiden joustamattomuus/kehittymättömyys | Kaupungin sisäinen toiminta kehittyy: toimintamallit kehittyvät ja monipuolistuvat |
| Kaupunkiorganisaatio monimuotoinen/siiloutunut | Kaupungin työntekijät: tukevat ja mahdollistavat osallistamisen |
| Kohderyhmien tuntemus | Ns. ilmaisen asiantuntijuuden hyödyntäminen (säästöt) |
| Lainsäädäntö (estää/rajoittaa) | Paremmiin sopivia palveluita |
| Missä kohdata asukkaat, yritykset ym. | Parhaista toimintatavoista oppiminen |
| ns. Ei kiinnostavat aiheet | Ulkopuolelta rahoitusta julkisiin hankkeisiin (säästöt) |
| Osaaminen; osallistamisen työkalut ja menetelmät | Uusia ideoita, näkökulmia ja osaamista |
| Osallistamisen mittareita ei määritelty | Uusia vaikuttamisen muotoja ja kanavia: enemmän kaupunkilaisia mukaan & selkeän ajankohtaisen informaation tarjoaminen |
| Potentiaalisten osallistujien tavoittaminen, idean markkinointi ja sitouttaminen | Yhteenkuuluvuus ja hyvinvointi lisääntyy |
| Päätöksentekoprosessi (rajoittaa/hidastaa) | Yhteistyö lisääntyy eri toimijoiden välillä |
| Rahan /resurssien puute | |
| SOMEn rooli ja vaikuttavuus epäselvää | |
| Sisäinen ja ulkoinen viestintä | |
| Uusien toimintatapojen jalkauttaminen | |

Taulukko 4: Haasteet ja mahdollisuudet

4.3 Ehdotuksia julkisen sektorin osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittämiseen - julkisen sektorin toimijoiden näkökulma

Seuraavaksi esitetyt ehdotukset osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittämiseen kumpusivat työpajoihin ja haastatteluihin osallistuneilta, minkä lisäksi opinnäytetyöntekijä teki tulkintoja sekä tutkimustuloksiin että opinnäytetyöhön liittyvään teoriaan nojaten. Ehdotukset on esitetty ns. ratkaisuna esilletulleisiin haasteisiin. Tässä opinnäytetyössä ei ole lähdetty käytössä

olevien osallisuus- ja vuorovaikutusmallien uudistamiseen tai ehdottomaan kokonaan uudenlaista prosessimallia osallistamiseen, vaan työssä on pyritty tuomaan esille sellaisia ehdotuksia, joilla ongelmallisimpina pidettyjä ominaisuuksia ja koettuja haasteita voisi korjata ja sitä kautta päästä mahdollisimman ”syvälliselle” osallistamisen tasolle.

Jotta kaupunkien osallistamisessa päästään Saad-Sulosen viitekehyksen (Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet) kuvaamalla tavalla syvällisemmälle osallistamisen tasolle, olisi kaupunkien hyvä keskittyä toiminnassaan esiintulleiden haasteiden ratkaisuun ja korjaamiseen. Tähän voidaan päästä ottamalla huomioon seuraavassa esitetyt kehittämis ehdotukset toiminnassa sekä sen kehittämisessä.

Kehittämis ehdotus: Resursointi

Tilannetta tarkastellaan sekä henkilöstön osaamisen ja jaksamisen että taloudellisten resursien näkökulmasta. Tuomivaaran, Pekkarisen ja Sinervon mukaan aktiivinen innovatiiviseen toimintaan kykenevä työntekijä on keskeisessä asemassa innovaatioprosessissa, sillä aktiivinen yksilö on lähtökohtana sille, että kehitetyistä rakenteista ja prosesseista on ylipäänsä hyötyä ja että ne tuottavat uusia innovaatiota tarkoituksenmukaisella tavalla. Mainitun innovatiivisen toiminnan puolestaan mahdollistaa työntekijän näkökulmasta se, että työ on mielekästä ja että kuormitus ja voimavarat ovat tasapainossa. (Tuomivaara, Pekkarinen ja Sinervo 2015, 118-121.)

Kaupungeissa tulisikin kiinnittää enemmän huomiota työntekijöiden jaksamiseen, pitämällä esimerkiksi huolta siitä, että osallistamisen prosessit eivät kuormittaisi työntekijöitä liikaa. Työntekijöitä tulee myös kouluttaa (uudelleen) ja sitouttaa uusiin toimintatapoihin ja malleihin.

Virkamiesten (uudelleen) kouluttamisessa on pitkälti kysymys siitä, että virkamiesten perinteiset asiantuntija- ja virkamiesroolit tulisi muuttaa kohti enemmän yhteistoiminnallisia osallistujia/kumppanirooleja. Edellämainittu edellyttää, että virkamiehiä tulisi kouluttaa etenkin prosessiosaamisen sekä henkilöiden välisen taitojen kuten kommunikaation, kuuntelun, ryhmätyöskentelytaitojen, kokousten fasilitoinnin sekä itsetuntemuksen saralla. (King ym. 1998, 325.)

Hilgers & Ihl (2010, 71) ovat todenneet että, taloudelliset edut kehittämistehtävien kohdentamisesta ulkopuolisille toimijoille syntyvät joko siitä syystä, että kehittämisen kustannukset alenevat, koska ulkopuolisilla on jo olemassa ratkaisu tai tarvittava tieto asian ratkaisemiseksi, tai siitä syystä, että ulkopuolisilla on suurempi motivaatio aiheen parissa työskentelyyn. Eli, sen lisäksi että osallistaminen voi tuoda taloudellisia etuja ongelmien ratkaisujan lyhen-

tyessä, pystytään sillä myös mahdollisesti jakamaan edelleen ja/tai uudelleen sitä työmäärää, joka muutoin kohdistuisi pelkästään kaupunkiorganisaation henkilöstöön.

Kuten osiossa haasteet todettiin, kaupungeilla ei yleisesti ole resursseja toimia vetäjänä osallisuusprojekteissa, mistä syystä kaupunkien tulisi pyrkiä aktiivisesti edistämään suhteita muihin toimijoihin, esimerkiksi elinkeinoelämään, ja tarjoamaan näille mahdollisuuksia ottaa vetovastuuta tai mahdollisuuksia toteuttaa erinäisiä projekteja. Kaupunkien tulee kuitenkin näin toimimalla edellyttää että se näin toimimalla saa sen hyödyn mitä se haluaa saada. Kaupunkien tulisi pyrkiä luomaan ns. partneri ja/tai sponsorisuhteita elinkeinoelämän toimijoiden kanssa, sillä se voi avata kaupungille ovia joko osittain tai täysin ulkopuolisesti rahoitettuihin projekteihin. Jos projektit rahoitettaisiin ulkopuolisen varoin edes osittain, säästyneitä julkisia varoja voitaisiin mahdollisesti ohjata muihin tarkoituksiin.

Kehittämis ehdotus: Sisäiset toimintamallit

Vaikkakaan kaupungeissa ei pidetä mahdollisena, että voidaan kehittää täysin yhdenmukaista kaikille toimialoille ja tai toimialueille yhtenäistä osallisuus- ja vuorovaikutusmallia, tulisi kuitenkin esimerkiksi palautteiden ja ideoiden käsittelyyn pyrkiä luomaan kaikille toimialoille/alueille yhteiset toimintamallit. Näin taataan se, että käsittelyyn tulevat ideat ja palautteet käsitellään samalla tavalla riippumatta siitä, kuka tai mikä kaupunkiorganisaation osa asiaa käsittelee. Tällöin myös toiminnan uskottavuus lisääntyy.

Sisäisten toimintamallien uudistumiseen vaikuttaa suuresti henkilökunnan asenne ja toiminta. Henkilöstön kouluttaminen ja sitouttaminen ovatkin avainasemassa, kun sisäisiä toimintamalleja pyritään uudistamaan. Alasoinin (2010, 25) mukaan ”innovaatioiden tuottamisen tulisi kietoutua entistä tiukemmin yhteen organisatorisen oppimisen kanssa osaksi yhteistä uuden tiedon tuottamisen prosessia”. Edellämainittu pätee myös sisäisiin toimintamalleihin; organisaatioiden tulee pystyä avautumaan, ottamaan vastaan ja käyttämään hyväkseen uutta tietoa, jotta toimintaa pystytään kehittämään.

King ym. (1998, 323-325) ovat korostaneet, että jos halutaan kehittää toimintamalleja, jotka mahdollistavat aidon osallistamisen, tulee kiinnittää huomiota siihen, että 1) kaupunkilaisille annetaan mahdollisuudet, kanavat ja tarvittava tieto osallistumiseen 2) virkamiehet on ”uudelleen ohjelmoitu” toimimaan uusien toimintatapojen ja mallien mukaan 3) hallinnolliset prosessit ja rakenteet ovat sellaiset, että ne tukevat ja mahdollistavat uudet toimintatavat.

Haluan tässä yhteydessä tuoda esille Virtasen ym. huomion siitä, että henkilökunta saattaa käyttää esimerkiksi, hoitomenetelmiä ja toimintatapoja, jotka, vaikkakin hyväntahtoisesti, passivoivat asiakasta eivätkä kannusta asiakasta osallistumaan. Näin saattaa tapahtua etenkin terveydenhuollossa. (Virtanen ym. 2011, 32.) Edellä mainittu(kin) näkökulma huomioiden

olisi tärkeää, että julkishallinnon eri toimialoilla tarkistettaisiin sisäiset toimintatavat ja menetelmät, jotta asiakasta mahdollisesti passivoivat toimintavat saataisiin kitketyksi pois. Sisäiset toimintamallit, menetelmät ja toimintatavat saattavat siis toimia esteinä tai rajoitteina osallisuustyölle. Kun osallistamista halutaan viedä yhä syvemmälle tasolle, tulisi pitää huolta siitä, että sisäiset toimintamallit, menetelmät ja toimintatavat sekä organisaation sisäiset (ja mahdollisesti ulkoiset) rakenteet eivät rajoita, vaan pikemminkin kannustavat organisaatiota osallistamiseen. Jäppisen (2011, 9) mukaan osallistamisen mahdollistama vuorovaikutteinen oppiminen saattaakin johtaa siihen, että kaupunkiorganisaatio sekä kyseenalaistaa ja muuttaa vallitsevia normejaan, muotoilee palvelujärjestelmälleen uuden mallin ja siirtää tämän uuden toimintamallin käyttöönsä.

Kehittämisehdotus: Asiakkaisiin tutustuminen

Asiakaskeskeinen palveluliiketoiminnan kehitys edellyttää palveluyrityksiltä ja yhteisöiltä asiakasymmärrystä sekä kykyä kehittää liiketoimintaa tämän ymmärryksen perusteella (Aran-tola & Simonen 2009, 4). Kohderyhmien paremmassa tuntemisessa ja asiakasymmärryksen luomisessa voidaan käyttää apuna palvelumuotoilun menetelmiä. Palvelumuotoilulle on tunnusomaista pyrkimys saavuttaa syvä ymmärrys käyttäjästä, tämän ajatuksista, näkemyksistä ja tarpeista. Paras tapa tämän tavoitteen saavuttamiseen on mennä käyttäjien keskuuteen ja havainnoida ja tutkia eri metodein käyttäjien käyttäytymistä ja toimintatapoja heidän omassa toimintaympäristössään. (Lockwood 2009, xi.) Asiakasymmärrystä voidaan pyrkiä syventämään esimerkiksi haastattelujen, havainnoinnin ja luotainten avulla (Tuulaniemi 2011, 64).

Kohderyhmien tuntemus on välttämätöntä, jotta osallistamisen projekteihin löydetään ns. oikeat osallistujat. Tarkoitan oikeanlaisilla osallistujilla henkilöitä, jotka tuntevat kehittämis-kohteen tai joille aihe on tuttu ja jotka ovat motivoituneita sekä sitoutuneita ottamaan osaa osallisuustyöhön. ”Oikeanlaisten”, sitoutuneiden ja kehittämiseen innostuneiden osallistujien löytyminen antaa mahdollisuuden siihen, että osallistamisessa päästään Saad-Sulosen esittämän matriisin syvemmälle tasolle. Tasolla 3 ja etenkin tasolla 4 osallistujilta vaaditaan ns. alempia tasoa omistautuneempaa ja aktiivisempaa otetta kehittämistyöhön.

Kohderyhmien tunnistamisessa sekä asiakasymmärryksen parantamisessa ja syventämisessä kaupungit voisivat aktiivisesti käyttää apuna esimerkiksi ammattikorkeakouluja ja niiden opiskelijoita tarjoamalla näille esimerkiksi opinnäytetyö-toimeksiantoja ja mahdollisuuksia osallistua hankkeisiin ja projekteihin.

Kehittämisehdotus: Osallisuustyössä käytettävät menetelmät ja työkalut ja niiden oikeanlainen käyttö

Tehdyssä tutkimuksessa tuli esille, että kohdekaupungeissa on toteutettu erinäisiä osallistamista hyödyntäviä projekteja ja kokeiltu erilaisia osallistamisen työkaluja. Aina ei ole kuitenkaan ollut selvää esimerkiksi se, mitä työkalua tulisi tai kannattaisi käyttää ja mihin tarkoitukseen ja miten.

Jotta osallistamisessa päästäisiin Saad-Sulosen esittämälle tasolle 4 (participation as design in use), tulisi kaupunkien aktiivisesti tarjota kaupunkilaisille (osallistujille) välineitä, joita hyödyntämällä kaupunkilaiset voisivat arjessaan tehdä kehittämistyötä ja osallistua. Myös olemassa olevien välineiden tehokkaampi hyödyntäminen saattaisi vaikuttaa suuresti osallistamisen syvällisyyteen. Ehdotuksena jo olemassa olevien työkalujen käytön tehostamisesta on esimerkiksi Vantaalla käytössä olevan Minecraft-pelin tehokkaampi hyödyntäminen; kaupunkilaiset voisivat pelin avulla esimerkiksi rakentaa ja tarjota kaupungille ehdotuksia ja ideoita siitä, miten ja mitä palveluita tulisi kehittää, mitä tarvitaan ja yleisesti millainen Vantaan tulisi asukkaan näkökulmasta olla.

Käytettävissä olevien menetelmien ja työkalujen laajan kirjon vuoksi on tärkeää, että valittu menetelmä ja työkalut mahdollistavat toivotun tuloksen saavuttamisen. Rowe ja Frewer (2000, 3) ovat ehdottaneet, että menetelmiä ja työkaluja valitessa olisi hyvä pohtia sitä, mitkä osallistamisprosessin ominaisuudet ovat tärkeitä ja toivottuja ja sitten vertailla näiden ominaisuuksien läsnäoloa tai laatua menetelmittain. Menetelmien ja työkalujen valinnassa olisi hyvä pohtia seuraavia Rowen ja Frewerin (2000, 11-17) ehdottamia kriteerejä:

Menetelmän yleiseen hyväksyttävyyteen liittyvät kriteerit (Acceptance criteria):

- osallistujien edustavuus
- osallistujien riippumattomuus
- aikainen osallisuus (missä vaiheessa prosessia osallistetaan)
- vaikutus lopulliseen päätöksentekoon/toimintatapoihin
- prosessin läpinäkyvyys

Prosessin tehokkuuteen liittyvät kriteerit (Process criteria):

- resurssien saavutettavuus
- tehtävien määrittely
- onko päätöksenteko strukturoitua
- kustannustehokkuus

Vaikka tässä opinnäytetyössä ei syvennytä työkalujen tai menetelmien kehittämiseen tai valintaprosessiin, on tärkeää kuitenkin huomata, tällaisen työn pohdinnan tarve kaupungeissa.

Sen lisäksi, että valitaan parhaiten sopivat työkalut ja menetelmät kulloiseenkin kehittämisprosessiin, tulee pitää huolta siitä, että työkalujen ja menetelmien käyttäjillä on tarvittava tieto taito hyödyntää niitä. Näin ollen myös työkalujen ja menetelmien puolella tulee esille koulutuksen tärkeys. Tämä kehittämis ehdotus liittyykin läheisesti edellä mainituin osin aiemmin esitettyyn resursointia koskevaan kehittämis ehdotukseen.

Kehittämis ehdotus: Osallistamisen mittarit + sosiaalisen median vaikuttavuusmittarit

Kuten aiemmassa kappaleessa todettiin, kaupungeissa nähtiin hankalana se, että varsinaisia mittareita, jotka mittaavat osallistamisen onnistumista, tehokkuutta ja vaikuttavuutta ei ole. Kaupunkien tulisi pyrkiä kehittämään mittareita, joilla osallistamisen onnistumista voidaan arvioida. Rowe ja Frewer ovat listanneet syitä siihen, miksi osallistamisen arviointi on tärkeää. Se on tärkeää taloudellisista syistä (varmistetaan, että työhön käytetyt julkiset varat on käytetty oikein), käytännöllisistä syistä (opitaan aiemmista virheistä, jotta voidaan toimia toisin tulevaisuudessa), eettisistä ja moraalisisista syistä (näytetään toteen reilu edustavuus ja vakuutetaan osallistujille näiden osallistumisen vaikutus) sekä tutkimuksellista/teoreettisista syistä (lisätään ymmärrystä aiheesta, tai ihmisten käyttäytymisestä). (Rowe & Frewer 2004, 516.)

Mittareiden kehittämisessä tärkeää on sellaisten kriteerien löytäminen ja valitseminen, joiden avulla onnistumista mitataan. Ashford ja Rest (1999, II-9- 11) ovat listanneet prosessiin ja lopputulokseen liittyviä kriteerejä (jotka koostuvat eri elementeistä), joita voidaan hyödyntää osallistamisen onnistumisen arvioinnissa sekä soveltuvien osin myös sosiaalisen median vaikuttavuusmittareiden kehittämisessä;

- I. Prosessuaalinen reiluus
 - a. kaikkien yhteisön jäsenten saavutettavissa
 - b. yhteisön monimuotoisuus edustettuna
 - c. eri näkökulmien ja esitystapojen kunnioitus
 - d. jäsenet ovat voineet osallistua ja vaikuttaa suunnitelmien asetteluun tai luontiin eli siihen kuinka prosessi kulkee, keskusteluun ja väittelyyn sekä päätöksenteon sääntöjen kehittämiseen
 - e. voimatasapainon huomioon ottaminen
 - f. virastot ovat sitoutuneita vastavuoroisuuteen (yhteisö antaa tietoa ja/palautetta, virastot vastaavat)
 - g. prosessin avoimuus ja läpinäkyvyys

- h. toimintojen riippumattomuus ja itsenäisyys
- II. Prosessuaalinen toimivaltaisuus
 - a. osallisuusmekanismit ymmärretty/sovittu osallistujien kanssa
 - b. pääsy tarvittavaan tietoon
 - c. tarpeeksi aikaa oppia ja keskustella aiheista (eri näkökulmien huomioonotto)
 - d. osallistujille tarjottu mahdollisuus/resurssit (taloudelliset) päästä käsiksi tarvittavaan tietoon ja asiantuntija-apuun
 - e. osallistujat halukkaita ja kykeneviä osallistumaan
- III. Lopputulema
 - a. Kuinka hyvin varsinainen tavoite saavutettiin?
 - b. parantuiko/kehittyikö sekä osallistujien välinen että osallistujien ja virastojen välinen ymmärrys?
 - c. voidaanko lopputulemaa pitää oikeudenmukaisena ja lisäikö se osallistujien valtaa?
 - d. miten/kuinka hyvin muiden ryhmien (esim. vähemmistöt) edut ja intressit huomioitiin? Huomioitiinko vallan epätasapaino?
 - e. kuinka päätökset tehtiin; oliko yhteistä päätöksentekoa?

Edellä on esitetty ehdotuksia siitä, mitä mittareiden kehittämisessä olisi hyvä ottaa huomioon, vaikkakaan tässä työssä mittareita ei jalosteta pidemmälle. Mittarit ovat kuitenkin tärkeitä, jotta pystytään arvioimaan kulloisenkin osallistamis- tai kehittämisprosessin onnistumista ja arvioimaan toteutuneiden projektien sekä hankkeiden perusteella sitä, olisiko osallistamista ja erinäistä yhdessätekemistä mahdollista tai jopa tarpeen viedä entistä syvemmälle tasolle.

Kehittämis ehdotus: Tietomäärän hallinta

Julkiset toimijat, kuten kaupungit, tuottavat toiminnassaan suuria tietoaaineistoja. Digitalisaation vauhdittamana kaupunkien järjestelmät tuottavat paljon etenkin raakadataa, jonka hyödyntämistä järjestelmien ulkopuolella ei kuitenkaan ole juurikaan pohdittu. Massadatassa on kuitenkin valtava potentiaali, jonka valjastamisen kautta kaupungeilla olisi mahdollisuudet tehostaa omaa toimintaansa. (6aika-projekti. Massadatasta liiketoimintaa.)

Esimerkiksi Big dataan/massadataan liittyvässä tutkimustyössä käydään edelleen keskustelua muun muassa siitä, miten big data-analytiikkaa voitaisiin käyttää arvon luomisen välineenä. Sen avulla voitaisiin tunnistaa piilossa olevia tietomalleja toiminnallisesta tiedosta sekä asiakailta kerätystä tiedosta. (Habib ur Rehman, Chang, Batool & Ying Wah, 2016.) Esitetty on vain yksi esimerkki mahdollisista hyödyntämismahdollisuuksista ja kuten todettu, potentiaali on valtava. Tässä työssä ei kuitenkaan mennä syvemmälle eikä oteta tarkemmin kantaa sii-

hen, miten big dataa/massadataa tulisi tai miten mainittua tietoa voisi supistaa ja hyödyntää tehokkaammin teknisestä näkökulmasta.

Teknisen näkökulman sijaan tutkimuksessa tuli esille ns. menetelmällinen ehdotus, jonka hyödyntämistä voisi pohtia yhtenä tapana tietomäärän hallinnassa. Kaupungille tulevien ideoiden ja palautteiden hallinnassa ja ns. olennaisten ideoiden tunnistamisessa voisi käyttää hyväksi tietynlaisten raja-arvojen asettamista; esimerkiksi idea, joka saa tietyn määrän ääniä tai jos jokin idea tai ehdotus tulee esille tietyn monta kertaa, kaupunkiorganisaatio ottaisi sen jatkokäsittelyyn. Opinnäytetyön tekijällä ei ole tarkempaa tietoa niistä mekanismeista tai tavoista, joilla ideoita kaupungeissa arvotetaan tai valitaan edelleen prosessoitaviksi, mutta ellei yllä esitetyn kaltainen mekanismi ole käytössä, sen käyttöönottoa kannattaisi varmasti kokeilla.

Kehittämisehdotus: Osallistujien motivointi

Joukkoistamisen hyödyntäminen (menetelmä esiteltä lyhyesti kappaleessa 2.4) eli se, että laskiessaan liikkeelle jonkin aiheen, kaupungit voisivat käyttää houkuttimina jonkinlaista palkkiota tai palkitsemismallia, etenkin tilanteissa, joissa kaupunkilaisia ei saada liikkeelle tavanomaisin keinoin. X-määräinen rahallinen korvaus tai esimerkiksi liput johonkin tapahtumaan saattaisivat kannustaa ihmisiä osallistumaan myös silloin, kun aihe ei muuten ominaisuuksiltaan innosta ihmisiä osallistumaan.

Osallistujia voitaisiin myös pyrkiä kannustamaan ja motivoitumaan yhteiskehittämiseen kehittämällä Freyn, Lüthjen ja Haagin (2011) esittämällä tavalla sellaisia avoimia innovaatioalustoja, jotka teknisten ominaisuuksiensa puolesta kannustaisivat ja innostaisivat käyttäjiä osallistumaan. Toisin sanoen vaikka aihe sinällään ei olisi kiinnostava, käytettävät työkalut voisivat saada ihmiset liikkeelle ja innostumaan projektiin tai hankkeseen osallistumisesta.

Kehittämisehdotus: Osallisuusmahdollisuuksista sekä prosessin tuloksista viestiminen

Kuten haasteet kohdassa todettiin, osallistamismahdollisuuksista tiedottaminen sekä osallistujien informointi prosessin tuloksista koetaan kaupunkiorganisaatiossa aika ajoin haasteellisina. Osallistaminen onkin muuttanut ennen tavanomaisina pidettyjen työtehtävien ja viestinnän hoitamiset rajat: osallistamisen voidaan sanoa olevan kanssakäymisen verkko, jossa eri henkilöt sekä eri intressit käyvät vuoropuhelua kokemuksistaan, ideoistaan ja mielipiteistään. Tästä syystä osallistaminen, ja etenkin kommunikaatio osallistamisprosessin aikana vaatii paljon koordinoitua, mikä puolestaan edellyttää monimutkaista ja jatkuvaa vuorovaikutusta varsinkin julkisorganisaation sisällä. (Stohl & Cheney 2001, 358.)

Osallistamisen prosesseihin tulisi sopia selkeät viestintä- ja informointikäytännöt ja säännöt. Huomiota tulisi kiinnittää sekä päivittäisviestintää koskevaan ohjeistukseen ja toimintatapoihin että yleisesti informointikäytäntöihin ja ohjeistuksiin. Sen lisäksi, että organisaation tulee pyrkiä tehostamaan kommunikaatiota, niin sisäistä kuin ulkoistakin, tulee sen määrittellä ne säännöt, jotka tarkentavat ja rajaavat sen, millainen osallistaminen ja kommunikaatio on sallittua. (Stohl & Cheney 2001, 361.)

Toisin sanoen julkisorganisaation (tässä tapauksessa kaupunkien) tulee määrittellä ja huolehtia siitä, että henkilöstöllä on käytettävänä ajankohtaiset ohjeet siitä, mitä voidaan sanoa, mitä sanotaan, kenelle, milloin ja missä kanavassa. Nämä pelisäännöt tulee tehdä selväksi kaikille organisaation työntekijöille. Toimivalla päivittäisviestinnällä pystytäänkin varmistamaan, että niin henkilöstö kuin aktiiviset kumppanit ja sidosryhmät tietävät, missä milloinkin mennään ja mitä on tulossa (Juholin 2009, 43). Toimivan päivittäisviestinnän tärkeys korostuu etenkin kulloinkin meneillään olevan projektin (osallistamisprosessin) aikana.

Myös tiedottamisen tulee olla suunnitelmallista, tietoisesti hoidettua toimintaa, jonka tulee olla päivittäisviestintää kurinalaisempaa ja muodollisempaa (Juholin 2009, 44). Näin varmistetaan, että organisaatiossa viestitään tehokkaasti ja yhdenmukaisesti esimerkiksi osallistumismahdollisuuksista ja etenkin projektin jälkeen sen tuloksista.

5 Johtopäätökset

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa julkisen sektorin osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kehittämistyöhön. Tähän tavoitteeseen oli tarkoitus päästä kartoittamalla sitä, miten kaupunkilaisia osallistetaan ja mitä haasteita ja mahdollisuuksia kaupunkinäkökulmasta osallistamisessa on.

Tutkimuksessa kävi ilmi, että tällä hetkellä osallistaminen tapahtuu pääasiassa lakeihin ja asetuksiin perustuen. Keinoja, joilla kaupunkilaisia osallistetaan on useita; asukastilaisuudet, työpajatoiminta sekä erinäiset hankkeet, näistä vain muutamana mainitakseni. Vaikka osallistamismuotoja on useita, kuuluvat ne ominaisuuksiltaan kuitenkin pääosin Kohosen ja Tialan (2002) jaottelun mukaisesti joko tieto- tai suunnitteluosallisuuteen, joista ensimmäisessä on kyse kaupunkilaisten oikeudesta saada ja tuottaa tietoa, kun puolestaan toisessa on kyse niistä osallistumismuodoista, joissa lähinnä asioiden valmisteluvaiheessa osallistutaan toiminnan suunnitteluun sekä ilmaistaan omia mielipiteitä käsiteltävänä olevista asioista.

Tulosten perusteella osallistamisen mahdollisuudet ja hyödyt ovat moninaiset. Ensinnäkin osallistamista ja yhdessä tekemistä pidetään tärkeänä, koska asukkaat nähdään ns. asiantuntijoina omassa elinympäristössään ja heiltä tulevan tiedon nähdään olevan ratkaisevassa roo-

lissa, kun kehitetään uusia, tai parannetaan olemassa olevia palveluita. Osallistamisen nähdään myös olevan avain asiakaskeisyyden parantamiseen. Sen lisäksi, että kaupunkilaiset nähdään tärkeinä resursseina kehittämisprojekteissa, on osallistamisella myös hyvinvointiin tähtääviä pyrkimyksiä; osallisuustyötä pidetään olennaisena tekijänä kuulumisen tunteen ja hyvinvoinnin tuottamisessa.

Digitalisaatio ja sen hyödyntäminen osallistamisessa on puolestaan tuonut mukanaan uusia osallistamisen kanavia ja tapoja, joilla pystytään tavoittamaan sellaisiakin ryhmiä, joita ei ole aiemmin saatu otettua mukaan yhteiskehittämiseen. Erinäisten digitaalisten välineiden hyödyntämisen nähdään myös helpottavan ja mahdollistavan tehokkaamman kommunikaation kaupunkiorganisaation ja kaupunkilaisten välillä. Digitalisaatio on lisäksi vauhdittanut kaupunkien tuottaman tietomäärän kasvua, jonka valjastamisessa uskotaan olevan suuri potentiaali.

Edellämainittujen osallistamisen tuomien etujen ja mahdollisuuksien lisäksi osallistamisessa tunnistettiin myös erinäisiä haasteita. Yhdeksi tärkeimmäksi haasteeksi tunnistettiin resurssit tai pikemminkin niiden puute. Myös kaupungin sisäiset rakenteet ja toimintamallit ja tavat, sekä se miten päätöksenteko kaupungissa toimii, nähtiin haasteina etenkin siinä mielessä, että ne saattavat estää ja rajoittaa uudenlaisen osaamisen tuomista ja omaksumista kaupunkiorganisaatiossa. Osallistamismahdollisuuksista tiedottaminen sekä viestintä osallistamis- ja yhteiskehittämisen- projektien tai hankkeiden aikana tunnistettiin yhdeksi suurimmista haasteista.

Kohderyhmiä ei myöskään täysin tunneta ja vaikka sosiaalista mediaa käytetään molemmissa kaupungeissa, on sen rooli ja vaikuttavuus osallistamisen näkökulmasta epäselvä. Haasteita aiheuttavat lisäksi osallistamisen työkalut ja menetelmät sekä niiden käyttö. Erityisen suureksi haasteeksi tunnistettiin osallistamisen mittareiden puuttuminen tai ns. väärin asioiden mittaaminen. Suuri tietomäärä puolestaan luo mahdollisuuksien lisäksi myös haasteita ja vain tulevaisuus näyttää kuinka hyvin tietoa osataan ja tullaan käyttämään hyväksi, ja mitä uusia mahdollisuuksia ja haasteita etenkin digitalisaation eteneminen tuo tullessaan.

Opinnäytetyössä tunnistetut osallistamisen haasteet olivat hyvin käytännönläheisiä, tiiviisti toimintaan liittyviä haasteita. Haasteet olivat opinnäytetyöntekijän mielestä pääosin myös hyvin yleisluontoisia, eli ei välttämättä pelkästään osallistamiseen liitettäviä haasteita. Opinnäytetyöntekijän mielestä löydökset olivat pääosin yhteneväisiä opinnäytetyössä hyödynnetyn aihetta koskevan teoriatiedon kanssa. Erot selittyvät lähinnä sillä, että osallistamisen haasteita on, ainakin osittain, tarkasteltu hieman eri näkökulmista.

Osallistamisen nykytilannetta peilattiin Saad-Sulosen esittämään viitekehykseen (Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet). Tehdyn vertailun perusteella voidaan todeta, että kaupunkien nykyisin käyttämät tavat osallistaa sijoittuvat Saad-Sulosen viitekehykseen peilaten pääosin tasolle 2 (VAIHEITTAINEN OSALLISTAMINEN: TESTAUS JA PALAUTE/KONSULTAATIO), syystä, että suurin osa kaupunkien käytössä olevista osallistumismuodoista ja menetelmistä perustuu joko asiakkaiden kuulemiseen, palautteenantoon tai parannusehdotusten esittämiseen. Esitettyä sijoittumista tasolle 2, tukee vahvasti kaupunkien osallistumismuotojen sijoittuminen Kohosen ja Tialan mallissa tieto-osallisuuden ja suunnitteluosuuden piiriin.

Yhteenvedon voidaan todeta, että vaikka osallistamista ja yhteiskehittämistä hyödynnetään kaupunkiorganisaatioissa on niiden hyödyntämisessä vielä kehitettävää. Osallistamisen ja yhteiskehittämisen mahdollisuudet ja hyödyt tuntuvat pääosin olevan tiedossa, ja vaikka tehdyin tarkastelun perusteella myös haasteet näyttävät olevan pääosin tiedostettuja, ei niitä ole vielä kyetty tai mahdollisesti esimerkiksi resurssien rajallisuudesta johtuen pystytty ratkoa.

Kaupunkilaisille on tarjolla erinäisiä osallistamismuotoja myös sellaisia, joissa kaupunkilaisille annetaan päätösvaltaa ja jotka Kohosen ja Tialan jaottelun mukaan kuuluvat päätösosallisuuden piiriin, kuten valtuustotoiminta, mutta kun näitä osallistumisen muotoja verrataan Saad-Sulosen viitekehykseen, voidaan edelleen todeta, että nämä osallistumismuodot yltyvät parhaimmillaankin tasolle 3. Osallistamisen ja yhteiskehittämisen tehostamiselle ja syventämiselle olisikin tehdyin tarkastelun perusteella tarvetta, etenkin jos kaupungeissa halutaan maksimoida osallistamisen potentiaaliset hyödyt, kuten esimerkiksi tehokkuuden parantaminen, paremmin sopivien palveluiden tarjoaminen ja tuottavuuden tehostaminen, omassa toiminnassaan. Huomionarvoista on, että julkista sektoria kohtaan kohonneet vaatimukset ja odotukset, niin kaupungin omasta organisaatiosta, lainsäädännöstä, yritys-elämästä kuin kaupunkilaistenkin taholta, ovat luomassa kysyntää osallistamisen tehostamiselle ja yleisesti muotoilun menetelmien laajemmalle ja tehokkaammalle käytölle julkisorganisaatioissa.

Vastaukseksi esille tullessiin haasteisiin opinnäytetyössä pyrittiin tuomaan esille ehdotuksia, joilla ongelmallisina pidettyjä ominaisuuksia ja koettuja haasteita voisi korjata ja sitä kautta päästä mahdollisimman ”syvälliselle” osallistamisen tasolle. Ratkaisuja ja kehittämis ehdotuksia esitettiin **resursointiin, sisäisiin toimintamalleihin, kohderyhmien tunnistamiseen sekä asiakasymmärrykseen kehittämiseen, osallistamisessa hyödynnettäviin menetelmiin ja työkaluihin, osallistamisen mittaamiseen, tietomäärän hallintaan, osallistujien motivointiin sekä viestintään ja tiedottamiseen** liittyen.

Opinnäytetyön tarkoitus oli kartoittaa ja tuottaa syvällisempää ymmärrystä ilmiöistä ”osallistaminen” ja ”osallistuminen” WeLive-hankkeen, hanke päättyi tammikuussa 2018, toteutuksen esitiedoksi. Valittu aihe osallistaminen ja osallisuusmallin kehittäminen ja kohde kaupun-

kiorganisaatio osoittautuivat sangen laajoiksi alueiksi, mikä johti osaltaan esimerkiksi siihen, että esitetyt parannusehdotukset ovat hyvin yleislaatuisia. Toisaalta jos kohteeksi olisi valittu pelkästään tietty kaupunkiorganisaation toimiala, olisi saattanut syntyä hyvinkin yksityiskohdaisia, toimialalla suhteellisen helposti toimeenpantavia parannusehdotuksia. Niillä ei kuitenkaan olisi ollut käyttöä laajemmassa kontekstissa.

Hyödynsin opinnäytetyössäni Yinin (2009) esittämää lineaarista ja iteratiivista tapaustutkimuksen prosessia, mikä mielestäni tuki hyvin opinnäytetyöprosessin etenemistä. Opinnäytetyössä käyttämistäni menetelmistä CoCo Kosmos suunnittelupeli sekä teemahaastattelu osoittautuivat sopiviksi valinnoiksi. CoCo Kosmos suunnittelupeli sopi hyvin nykytilan, haasteiden sekä mahdollisuuksien kartoittamiseen, etenkin siksi että pelitilanne mahdollisti sekä ideoinnin että mielipiteiden ilmaisun runsauden. Teemahaastattelut tukivat hyvin tarkoitustaan, eli lisätiedon keräämistä, muun muassa siksi, että haastattelutilanteessa oli mahdollista tarvittaessa pureutua keskustelunomaisesti syvälle eri aihepiireihin. Havainnoinnista ja sen avulla kerätystä aineistosta ei juurikaan ollut lisähyötyä lopputulosten kannalta ja otetuilla muihinpanoillakin oli melko pieni rooli, koska koko pelitilanne ja yhteenvedot nauhoitettiin.

Erinäiset tekijät johtivat siihen, että opinnäytetyöprosessi muodostui hyvin pitkäksi. Aihevalinta ja aiheeseen tutustuminen ja CoCo Kosmos-työpajat järjestettiin vuoden 2016 aikana, haastattelut toteutettiin vuoden 2017 syksyllä ja opinnäytetyö saatiin lopulliseen muotoonsa keväällä 2018. Pitkä prosessi johti osittain siihen, että esimerkiksi Vantaa on työpajojen ja haastattelujen jälkeen ehtinyt julkaista uuden osallisuusmallin (Osallistuva Vantaa), jonka tarkoituksena on tarjota vantaalaisille tilaisuuksia osallistua kaupungin suunnitteluun ja päätöksentekoon. Koska osallisuus- ja kehittämistyö itsessään on luonteeltaan jatkuvaa toimintaa ja koska opinnäytetyössä esitetyt kehittämis ehdotukset ovat hyvin yleisluontoisia (toimialaan, paikkaan ja aikaan sitoutumattomia) ei pitkä opinnäytetyöprosessi ole opinnäytetyön tekijän mielestä vaikuttanut työn tulosten paikkansapitävyyteen tai sovellettavuuteen.

Kuten aiemmin todettiin opinnäytetyössä tehty tutkimus tuotettiin tammikuussa 2018 päättyneeseen WeLive-hankkeeseen. Sen lisäksi tutkimustuloksia tullaan hyödyntämään Laurean muissa julkisen sektorin yhteiskehittämisen hankkeissa, kuten Fiksu Kalasatama co-designing wellbeing ja CoHeWe, joiden tavoitteena on kehittää julkisen sektorin yhteiskehittämisen prosessimallia ja arviointikriteerejä. Yleislaatuisten luonteensa takia tulokset sekä myös kehittämis ehdotukset ovat hyödynnettävissä ja siirrettävissä kaikkiin kaupunkeihin ja kuntiin niin kansallisesti kuin myös kansainvälisesti. Opinnäytetyön tekijä näkee, että juuri tulosten ja kehittämis ehdotusten yleislaatuisuuden takia niitä voidaan hyödyntää myös liike-elämässä.

Tämän kehittämistyön jatkotutkimusaiheina voisi olla esimerkiksi osallisuuden onnistumista mittavien mittarien kehittäminen, johon tässä työssä annettiin suuntaa. Viestinnän ja kom-

munikaation kehittäminen osallisuustyössä olisi myös tämän kehittämistyön tulosten valossa tarpeen. Erittäin mielenkiintoinen aihe olisi myös perehtyminen siihen, mitkä menetelmät ja työkalut parhaiten sopisivat ja tuottaisivat haluttua tulosta, miksi niitä tulisi käyttää ja miten ja missä ongelma- ja/tai kehittämistilanteessa. Muutaman vuoden kuluttua olisi mielenkiintoista, etenkin Helsingin osalta, joka on juuri lanseerannut uuden osallistamismallin, selvittää, kuinka osallistamiseen ja osallistamisen malleihin tehdyt muutokset ja uudistukset ovat vaikuttaneet kaupunkiorganisaation henkilöstön kokemukseen ja näkemyksiin osallistamisesta ja sen toteuttamisesta erilaisissa projekteissa ja hankkeissa.

Lähteet

- Adams, B. 2004. Public Meetings and the Democratic Process. *Public Administration Review*, Vol. 64, No. 1. San Diego: Blackwell Publishing, 43-54.
- Alasuutari, P. 2011. *Laadullinen tutkimus 2.0*. Tampere: Vastapaino.
- Albury, D. 2005. Fostering Innovation in Public Services. *Public Money & Management*, Vol. 25, No. 1, 51-56.
- Anttiroiko, A., Haveri, A., Karhu, V., Ryyänen A., & Siitonen, P. 2007. *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Kunnallistutkimuksia. 3. uudistettu painos*. Tampere: Tampere University Press.
- Apilo, T. & Taskinen, T. & Salkari, I. 2007. *Johda innovaatioita*. Helsinki: Talentum Media.
- Arantola H. & Simonen, K. 2009. *Palvelemisesta palveluliiketoimintaan - Asiakasymmärrys palveluliiketoiminnan perustana. Tekesin katsaus 256/2009*. Helsinki: Tekes.
- Arnstein, S. 1969. "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, 216-224.
- Blomgren Bingham, L. O'Leary, R. & Nabatchi, T. 2005. *Legal Frameworks for the New Governance: Processes for Citizen Participation in the Work of Government*. *National Civic Review*, Spring/2005, 54-61.
- Brabham, D. C. 2008. *Crowdsourcing as a Model for Problem Solving An Introduction and Cases. Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, Vol. 14, No. 1. Sage Publications, 76-90.
- Bäcklund, P. , Häkli, J. & Schulman, H. 2002. *Osallisuuden jäljillä. Teoksessa Bäcklund P. , Häkli J. & Schulman H. (toim.) Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus, 7-17.
- Chesbrough, H. 2006a. *Open Innovation. The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Boston: Harvard Business School Press.
- Chesbrough, H. 2006b. *Open Business Models: How to Thrive in the New Innovation Landscape*. Boston: Harvard Business School Press.
- Collm, A. & Schedler, K. 2012. *MANAGING CROWD INNOVATION IN PUBLIC ADMINISTRATION*. *International Public Management Review*, Vol. 13, No. 2, 1-18.
- De Vries, H., Bekkers, V. & Tummers, L. 2016. Innovation in the public sector: a systematic review and future research agenda. *Public Administration*, Vol. 94, No. 1. John Wiley & Sons, 146-166.
- Eason, K.D. 1992. The development of a user-centered design process. A case study in multi disciplinary research, Inaugural lecture, HUSAT Research Institute, Loughborough University of Technology, Loughborough, 14 October. Lähteessä Kaulio, M.A. (1998). *Customer, Consumer and User Involvement in Product Development: A framework and a Review of Selected Methods*. *Total Quality Management*, Vol. 9 (1), 141-149.
- Fagerberg, J. 2006. *Innovation: A Guide to the Literature*. In: Fagerberg, J., Mowery D. G. & Nelson, R.R. (toim.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford university Press.

Feagin, J.R. & Orum, A.M & Sjoberg, G. 1991. A case for the case study. USA: The University of North Carolina Press.

Frederickson, H. G. 1996. "The Repositioning of American Public Administration." PS: Political Science and Politics, Vol. 32(4), 701-711.

Frey, K., Lüthje, C. & Haag, S. 2011. Whom Should Firms Attract to Open Innovation Platforms? The Role of Knowledge Diversity and Motivation. Long Range Planning, Vol. 44, Issue: 5-6. Elsevier, 397-420.

Fuglsang, L. 2008. Innovation and the Creative Process. Towards Innovation with Care. Cheltenham (UK) ja Northampton (USA): Edward Elgar Publishing.

Gerring, J. 2007. Case Study Research. Principles and practices. Cambridge: Cambridge University Press.

Goodman, E., Kuniavsky, M. & Moed, A. 2012. Observing the user experience. Waltham: Elsevier.

Habib ur Rehman, M. Chang, V. Batool, A. YingWah T. 2016. Big data reduction framework for value creation in sustainable enterprises. International Journal of Information Management, Vol. 36, No. 6, 917-928.

Hart R. 1992. Children's participation: From Tokenism to citizenship. UNICEF International Child Development Centre.

Heinonen, K., Strandvik, T., Mickelsson, K-J., Edvardsson, B. Sundström, E. & Andersson, P. 2010, A customer dominant logic of service. Journal of Service Management, Vol. 21 No. 4, 531-548.

Heinonen, K. & Strandvik, T. 2015. "Customer-dominant logic: foundations and implications", Journal of Services Marketing, Vol. 29 Issue: 6-7, 472-484.

Hilgers, D. & Ihl, C. 2010. Citizensourcing: Applying the Concept of Open Innovation to the Public Sector. The International Journal of Public Participation, 1/2010, 67-88.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2011: Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hämäläinen, T. J. 2015. Governance Solutions to Wicked Problems: Cities and Sustainable Well-Being. Teoksessa Lappalainen P., Markkula, M. & Kune, H. (toim). Orchestrating Regional Innovation Ecosystems - Espoo Innovation Garden. Aalto University, Laurea University of Applied Sciences and Built Environment Innovations RYM. Finland: Otavan Kirjapaino.

Irvin, R. & Stansbury, J. 2004. Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? Public Administration Review, No. 1/2004, 55-65.

Keränen, K., Dusch, B. & Ojasalo K. 2013. CoCo Tool Kit version 1.0. A Co-creation workbook and a collection of tools for service businesses. Espoo: Laurea University of Applied Sciences.

King, C.S., Feltey, K. M & O'Neill Susel, B. 1998. The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration. Public Administration Review, Vol. 58. No. 4, 317-326.

Kohonen, J. & Tiala, T. toim. 2002. Kuntalaiset ja hyvä osallisuus. Lupaavia käytäntöjä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi. Helsinki. Sisäasiainministeriö.

- Koskiahio, Briitta. 2002. Onko osallisuus vahvaa demokratiaa? Teoksessa *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Bäcklund, P., Häkli, J., & Schulman, H. (toim.) Gaudeamus Helsinki. 35-67.
- Lapan, S. Quartaroli, M. & Riemer, F. 2011. *Qualitative Research : An Introduction to Methods and Designs*. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Lockwood, T. 2009. *Design Thinking. Integrating Innovation, Customer Experience, and Brand Value*. New York: Allworth Press.
- Markkula, M. & Kune, H. 2015. Energizing Urban Ecosystems EUE Research Program 2012-2016. Teoksessa Lappalainen P., Markkula, M. & Kune, H. (toim). *Orchestrating Regional Innovation Ecosystems - Espoo Innovation Garden*. Aalto University, Laurea University of Applied Sciences and Built Environment Innovations RYM. Finland: Otavan Kirjapaino.
- Miettinen, S. & Koivisto, M. 2009. *Designing Services with Innovative Methods*. Otava Book Printing.
- Miles, M.B. & Huberman, A.M. 1994. *An Expanded Sourcebook: Qualitative Data Analysis*. 2nd Edition. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Mulgan, G. 2014. *Design in public and social innovation: what works and what could work better*. Lontoo: NESTA.
- Nivala, E. & Rynänen, S. 2013. Kohti sosiaalipedagogista osallisuuden ideaalia. *Sosiaalipedagoginen aikakauskirja, vuosikirja 2013*, vol. 14, 9-41.
- OECD & Eurostat 2005. *Oslo Manual. Guidelines for collecting and interpreting innovation data*. 3.painos. Paris: OECD Publications.
- Ojasalo, K. & Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2009. *Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan*. Helsinki: WSOY.
- Ojasalo, K. & Ojasalo, J. 2015. *Adapting Business Model Thinking to Service Logic: An Empirical Study on Developing a Service Design Tool*. Teoksessa Gummerus, J. & von Koskull, C. (toim.) *The Nordic School - Alternative Perspectives on Marketing and Service Management*, Helsinki: Hanken School of Economics, 309-333.
- Patton, M. Q. 1990. *Qualitative evaluation & research methods*. 2nd edition. Newbury Park, California: Sage.
- Polaine, A. & Løvlie, L. & Reason, B. 2013. *Service Design From Insight to Implementation*. New York: Rosenfeld Media.
- Prahalad, C.K. & Ramaswamy, V. 2004. Co-creating unique value with customers. *Strategy & Leadership*, Vol. 32, Issue 3, 4-9.
- Reiss, S. 2004. Multifaceted Nature of Intrinsic Motivation: The Theory of 16 Basic Desires. *Review of General Psychology*, Vol. 8. No. 3, 179-193.
- Roberts, N. 2004. Public DELIBERATION IN AN AGE OF DIRECT CITIZEN PARTICIPATION. *AMERICAN REVIEW OF PUBLIC ADMINISTRATION*, Vol. 34 No. 4, 315-353.
- Roberts, N. 2005. WICKED PROBLEMS AND NETWORK APPROACHES TO RESOLUTION. *International Public Management Review*, Vol.1. No. 1, 1-19.
- Rowe, G. & Frewer, L. 2000. *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*. Science, Technology, & Human Values, Vol. 25 No. 1. Sage Publications, 3-29.

Rowe, G. & Frewer, L. 2004. Evaluating Public Participation Exercises: A Research Agenda. *Science, Technology, & Human Values*, Vol. 29 No. 4. Sage Publications, 512-556.

Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. 2010. Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino.

Saad-Sulonen J. 2014. COMBINING PARTICIPATIONS. Expanding the Locus of Participatory E-Planning by Combining Participatory Approaches in the Design of Digital Technology and in Urban Planning. Doctoral Dissertations 11/2014. Helsinki: Aalto University Publications.

Schwarz, R. 2016. *The Skilled Facilitator : A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers, and Coaches*. 3rd edition. New Jersey: John Wiley & Sons.

Stohl, C. & Cheney, R. 2001. PARTICIPATORY PROCESSES / PARADOXICAL PRACTICES Communication and the Dilemmas of Organizational Democracy. *Management Communication Quarterly*, Vol. 14, No. 3. Sage Publications, 349-407

Strauss, A.L. 1987. *Qualitative Analysis for Social Scientists*. USA: Cambridge University Press.

Ståhlbröst, A. 2008. Forming future IT- the living lab way of user involvement. Doctoral dissertation. Luleå University of Technology.

Toikko, T. & Rantanen, T. 2009. Tutkimuksellinen kehittämistoiminta. Näkökulmia kehittämisprosessiin, osallistamiseen ja tiedontuotantoon. Tampere: Tampere University Press.

Tuulaniemi, J. 2011. *Palvelumuotoilu*. Hämeenlinna: Talentum Media Oy.

van der Velde, M. & Jansen, P. & Anderson, N. 2004. *Guide to management research methods*. Blackwell Publishing.

Vargo, S.L & Lusch. R. F. 2004. Evolving to a New Dominant Logic for Marketing. *Journal of Marketing*, Vol. 68. No.1, 1-17.

Vehviläinen J. 2006. Nuorten osallisuushankkeen hyvät käytännöt. Helsinki: Hakapaino.

Vilkkä, H. 2005. *Tutki ja kehitä*. Helsinki: Tammi.

Virtanen, P., Suoheimo, M., Lamminmäki, S., Ahonen, P., & Suokas, M. 2011. Matkaopas asiakaslähtöisten sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämiseen. Tekesin katsaus 281/2011 Helsinki: Tekes.

Wilson, J. 2010. *Essentials of business research. A guide to doing your research project*. Los Angeles: SAGE Publications.

Windrum, P. 2008 . Innovation and entrepreneurship in public services. Teoksessa Windrum, P. & Koch, P. (toim.) *Innovation in Public Sector Services*. Entrepreneurship, Creativity and Management. Edward Elgar Publishing, 3-20.

Yin, R.K. 2009. *Case study research : design and methods*. 4th ed. edn. Los Angeles, Calif: Sage Publications.

Sähköiset lähteet

6aika -projekti. Massadatasta liiketoimintaa. Viitattu 26.3.2018.
<https://6aika.fi/massadatasta-liiketoimintaa/>

Aalto-Matturi S. & Wilhelmsson, N. Demokratiapolitiikan suuntaviivat. Oikeusministeriön julkaisuja 14/2010. Viitattu 24.3.2018.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76229/omml_14_2010_demokratiapolitiikan_suuntaviivat._wilhelmsson._191s._8046__kt.pdf?sequence=1

Alasoini, T. 2010. Uusi tapa oppia ja tuottaa innovaatioita: osallistava innovaatiotoiminta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Työpoliittinen aikakauskirja 3/2010. Viitattu. 25.3.2018. <http://tem.fi/tyopoliittiset-aikakauskirjat-2015>

Anttila, P. <https://metodix.fi/2014/05/17/anttila-pirkko-tutkimisen-taito-ja-tiedon-hankinta/#9.2.4%20Dokumenttianalyysi>

Ashford, A.N. & Rest, K.M. 1999. Public Participation in Contaminated Communities. Massachusetts Institute of Technology. Viitattu 25.3.2018. <https://ashford.mit.edu/public-participation-contaminated-communities>

Brandt, T. & Christiansson, J. 2004. Facilitating collaboration through design games. Researchgate, 121-131. Viitattu 18.4.2018. https://www.researchgate.net/publication/221631290_Facilitating_collaboration_through_design_games

CoCo Tool Kit- Coco Cosmos. Viitattu. 25.3.2018. <https://www.laurea.fi/en/projects/coco-tool-kit/coco-tool-kit-in-general/create>

Fiksu Kalasatama. Viitattu 8.4.2018. <https://fiksukalasatama.fi/>

Helsingin kaupunki 2017. Viitattu 8.11.2017. <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/vaikuttamiskanavat/osallisuus-ja-vuorovaikutusmalli>

Helsingin kaupunki 2018. Viitattu 19.3.2018. <https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/asukasyhteistyö/osallisuusmalli-yleisesitys-2018.pdf>.

Howe, J. 2006 'Crowdsourcing: A Definition', Crowdsourcing: Tracking the Rise of the Amateur. Viitattu. 25.3.2018. http://crowdsourcing.typepad.com/cs/2006/06/crowdsourcing_a.html

Jäppinen, T. 2011. Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta. Kunnan ja kuntalaisen vuorovaikutus palveluja koskevassa päätöksenteossa ja niiden uudistamisessa. Viitattu 24.4.2018. <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/66835/978-951-44-8659-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Kuntalaki. Viitattu 9.11.2017. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

Kuntaliitto. Kuntalaisten osallistuminen. Viitattu. 24.11.2017. <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/demokratia-ja-hallinto/demokratia-ja-osallisuus/kuntalaisten-osallistuminen>

Lovio, R. & Kivisaari, S. 2010. Julkisen sektorin innovaatiot ja innovaatiotoiminta Katsaus kansainväliseen kirjallisuuteen. Viitattu. 22.3.2018. <http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2010/T2540.pdf>.

OECD, 2017. Fostering Innovation in the Public Sector. Viitattu. 2.3.2018. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264270879-en>

Perustuslaki. Viitattu. 9.11.2017. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Raivio, H. & Karjalainen, J. 2013. Osallisuus ei ole keino tai väline, palvelut ovat! Osallisuuden rakentuminen 2010-luvun tavoite- ja toimintaohjelmissa. Teoksessa Taina Era (toim.): Osallisuus - oikeutta vai pakkoa? Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 156. Viitattu.

14.12.2017.

https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/64153/JAMKJULKAISUJA1562013_web.pdf

Rättilä, T. & Rinne, J. 2013. Kuntademokratia kaksilla raiteilla. Viitattu. 1.2.2018.

https://kaks.fi/sites/default/files/TutkJulk_96_net.pdf

Suomen perustuslaki: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Torkkeli, M. & Hilmola, O-P. & Salmi, P. Viskari, S. & Käki, H. & Ahonen, M. & Inkinen, S. 2007. Tutkimusraportti. Avoin innovaatio: Liiketoiminnan seitinohuet yhteistyörakenteet. Viitattu. 25.3.2018.

<http://www.openinnovation.fi/!file/!id46/files/attachment/Tutkimusraportti190AvoinInnovaatio.pdf>.

Tuomivaara, S. Pekkarinen, L. & Sinervo, T. 2015. OSALLISTUVAN INNOVAATIOTOIMINTAA EDISTÄVÄT JA ESTÄVÄT TEKIJÄT. Teoksessa. Saarisilta, J & Heikkilä J. (toim.) Yhdessä innovaatioon- osallistuva innovaatiotoiminta ja sen johtaminen sosiaali- ja terveysalan muutoksessa. Viitattu. 25.3.2018.

http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125768/URN_ISBN_978-952-302-433-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vantaan kaupunki 2013. Viitattu 11.10.2017.

http://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/111538_108312_94564_osallisuusmalli_taitettu_net.fi.pdf

Vantaan kaupunki 2018a. <https://digivantaa.wordpress.com/category/osallisuus/> (viitattu 1.4.2018)

Vantaan kaupunki 2018b. <http://www.vantaa.fi/OsallistuvaVantaa> (viitattu 1.4.2018)

Sosiaali ja terveysministeriö. Osallistaminen. Viitattu. 25.3.2018. <http://stm.fi/osallisuuden-edistaminen>

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu. 23.11.2017. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/hyvinvointi/osallisuus>

Kuviot

| | |
|---|----|
| Kuvio 1: Arnstein's Ladder | 20 |
| Kuvio 2: Tapaustutkimuksen vaiheet (Yin 2009, 1) | 28 |
| Kuvio 3: Helsingin kaupungin osallisuusmalli (Helsingin kaupunki 2017)..... | 32 |
| Kuvio 4: Vantaan kaupungin osallisuusmalli (Vantaan kaupunki 2013) | 32 |
| Kuvio 5: CoCo Kosmos suunnittelupelin kortit (CoCo Tool Kit- Coco Cosmos) | 34 |
| Kuvio 6: Yhteiskehittämistyöpajan tuotos 20.5.2016..... | 36 |
| Kuvio 7: Yhteiskehittämistyöpajan tuotos 21.6.2016..... | 36 |
| Kuvio 8: Tiedon analyysin komponentit- Interaktiivinen malli..... | 39 |
| Kuvio 9: Teemoittelua | 42 |

Taulukot

| | |
|---|----|
| Taulukko 1: Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet sähköisen suunnittelun puolella (Saad-Sulonen 2014, 47) | 22 |
| Taulukko 2: Osallistumisen tyypit ja näiden ominaispiirteet kaupunkisuunnittelun puolella (Saad-Sulonen 2014, 48) | 22 |
| Taulukko 3: Lähestymistapojen vertailu (Yin 2009, 8) | 29 |
| Taulukko 4: Haasteet ja mahdollisuudet | 51 |

Liitteet

| | |
|-----------------------------------|----|
| Liite 1 Haastattelurunko..... | 73 |
| Liite 2 Aineiston käsittely | 74 |

Liite 1 Haastattelurunko

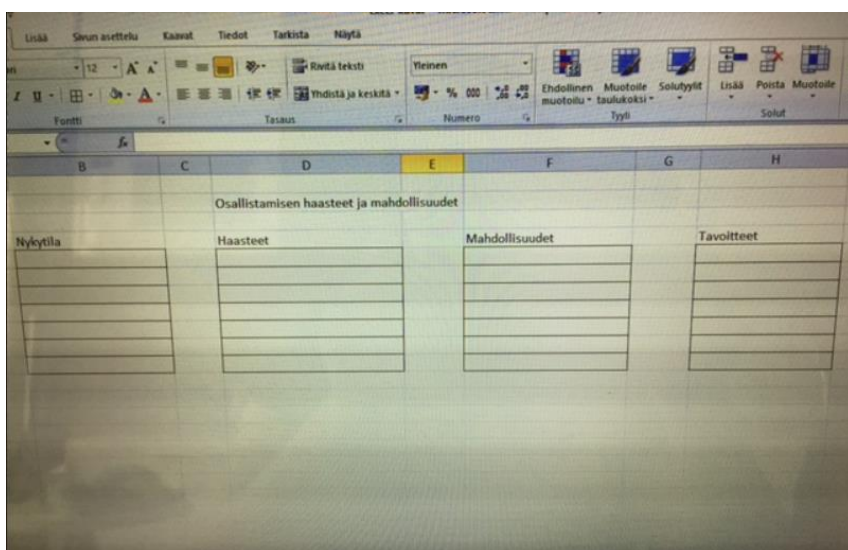
Haastattelurunko:

- Mihin osallistamista hyödynnetään?
- Mitä osallistamisella tavoitellaan?
- Millainen on käytössä oleva osallistamisen malli/prosessi & mitä eri vaiheita prosessiin kuuluu?
- Millaisia menetelmiä käytetään/miten ja missä osallistaminen tapahtuu?
- Keitä kehittämistyöhön osallistetaan?
- Millaisia rooleja eri toimijoilla on kehittämisprosessissa?
- Miten kaupunki tiedottaa/informoi osallistumismahdollisuuksista?
- Miten yhteiskehittelyssä syntyneet palveluideat (perinteiset palvelut, digitaaliset palvelut ja esim. avointa dataa hyödyntävät digitaaliset palvelut) etenevät/käsitellään kaupungin sisällä?
- Miten saatua tietoa hyödynnetään?
- Miten arvoa tuotetaan?
- Miten kaupungin nykyinen toimintamalli mahdollistaa palveluideoiden hyödyntämisen ja jatkokehittämisen?
- Miten jatkuvaa muutosta johdetaan?
- Miten osallistamista/osallistamisen onnistumista mitataan?
- Mitä haasteita osallistamisessa on/mikä estää toimimasta uudella tavalla?
- Mitä mahdollisuuksia osallistamisessa on/mikä on seuraava askel mikä pitäisi ottaa/mitä uutta voisi kokeilla?

Liite 2 Aineiston käsittely

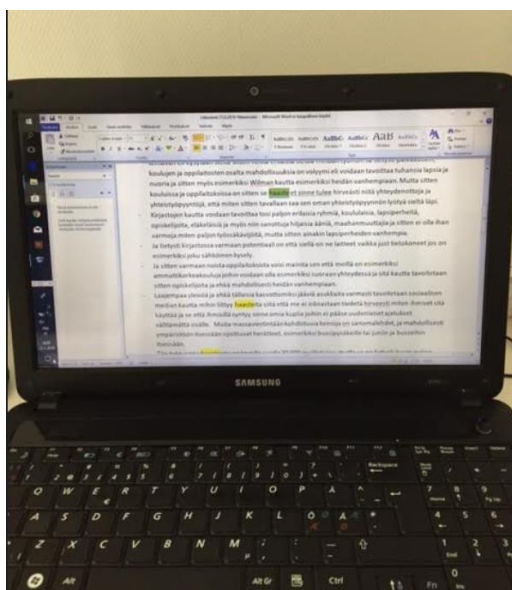
Tässä liitteessä on kuvattu sitä, miten aineistoa käsiteltiin analysointivaiheessa.

- 1) Litteroidut tekstit luettiin kokonaisuudessaan useaan kertaan.
- 2) Tämän jälkeen teemoittelua varten luotiin taulukko excel-ohjelmalla, joka ryhmiteltiin tutkimuskysymyksiä mukaillen neljään eri teemaan: nykytila, haasteet, mahdollisuudet ja tavoitteet.



| Nykytila | Haasteet | Mahdollisuudet | Tavoitteet |
|----------|----------|----------------|------------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

- 3) Taulukon luomisen jälkeen litteroidusta aineistosta, sekä CoCo Kosmos suunnittelupelin työpajojen tuotoksista kerättiin kommentteja ja tietoja valittuihin teemoihin liittyen. Aineistoa käytiin läpi useaan kertaan kunkin eri teeman osalta. Kuhunkin teemaan sopivia ilmaisuja ja tutkimuskysymyksiin liittyviä vastauksia ja tietoja etsittiin litteroinneista esimerkiksi haku-toimintoa hyödyntäen. Tekstiä poimittiin kopiointi-toiminnallisuudella ja liitettiin excel-taulukkoon jatkotyöstettäväksi.



- 4) Tekstiä poimittiin aineistosta esimerkiksi kopiointi-toiminnallisuutta hyödyntäen ja liitettiin excel-taulukkoon jatkotyöstettäväksi.

| B | C | D | E | F | G | H |
|---|--|---|--|---|---|--|
| Osallistamisen haasteet ja mahdollisuudet | | | | | | |
| Nykytila | Haasteet | | Mahdollisuudet | | | Tavoitteet |
| Tällä hetkellä osallistaminen tapahtuu pääasiassa vain lakeihin ja asetuksiin perustuen. | Kaupungin työntekijät vanhat ajattelumallit ja toimintatavat | | Parhaista toimintatavoista oppiminen | | | meidän toiminta olisi niin avointa että siinä olisi mukana olisi automaattisesti muut toimijat |
| Ideoita ja tietoa tulee kaupunkilaisilta kaupungille pääasiassa palauteiden ja aloitteiden muodossa. Yrittäjiä ja yrityksiä kohdataan yhteisissä palaverissa. | Kaupungin sisäinen toiminta | | Selkeän ajankohtaisen informaation tarjoaminen | | | |
| Asukasryhmittä saadaan paikallista tuntemusta ja osaamista ja asiantuntemusta. | Lainsäädäntö | | Ns. ilmaisen asiantuntemuksen hyödyntäminen | | | |
| Sosiaaliseen mediaan kautta uskottavaa tavoitettavan etenkin ns. kasvottomaksi tuntuva seikkala. | Rahan /resurssien puute | | Ulkopuolelta tuleva rahoitus | | | |
| Parvituksen, koulujen ja oppilaitosten kautta | | | | | | |

- 5) Excel-taulukkoon tiivistettyä aineistoa käytiin läpi useaan kertaan ja samaa tarkoittavia aiheita ryhmiteltiin ja tiivistettiin edelleen omien kokonaisuuksiensa alle. Aineiston käsittelyn lopputulos on esitetty kuviossa 9 (Kuvio 9: Teemoittelu).

| Haasteita: | Mahdollisuuksia: |
|---|--|
| Kaupungin työntekijät asenne, vanhat ajattelumallit ja toimintatavat | Aziakaskeskeisyyden korostuminen |
| Kaupungin sisäinen toiminta (toimintamallit) sisäisten rakenteiden joustamattomuus/kehittymättömyys | Kaupungin sisäinen toiminta kehittyy toimintamallit kehittyvät ja monipuolistuvat |
| Kaupunkiorjanisatio monimuotoinen/siloutunut | Kaupungin työntekijät tulevat ja mahdollistavat osallistamisen |
| Kohderyhmien tuntemus | Ns. ilmaisen asiantuntemuksen hyödyntäminen (säästöt) |
| Lainsäädäntö (testaajajoitaa) | Paremmiin sopivia palveluita |
| Missä kohdassa asukkaat, yritykset jms. | Parhaista toimintatavoista oppiminen |
| ns. Erinnostavat aiheet | Ulkopuolelta rahoitusta julkisiin hankkeisiin (säästöt) |
| Osaaminen, osallistamisen työkalut ja menetelmät | Uusia ideoita, näkökulmia ja osaamista |
| Osallistamisen määrittely | Uusia vaikuttamisen muotoja ja kanavia: enemmän kaupunkilaisia mukaan & selkeän ajankohtaisen informaation tarjoaminen |
| Potentiaalisten osallistujien tavoittaminen, idean markkinointi ja sitouttaminen | Yhteiskunnallisuus ja hyvinvointi lisäsinä |
| Päärokkaiteloprosessi (raporttia hidastaa) | Yhteistyö lisääntyy eri toimijoiden välillä |
| Rahan /resurssien puute | |
| SDG:n rooli ja vaikuttavuus epäselvä | |
| Sisäinen ja ulkoinen viestintä | |
| Uusien toimintatapojen jalkauttaminen | |